Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

23162

**No. 0110**

Social Protection Discussion Paper Series

# Instructions de fonctionnement : Un examen des Manuels d'utilisation des Fonds sociaux d'investissement

**Juliana Weissman**

**Avril 2001**

Social Protection Unit

Human Development Network

The World Bank

Social Protection Discussion Papers are not formal publications of the World Bank. They present preliminary and unpolished results of analysis that are circulated to encourage discussion and comment; citation and the use of such a paper should take account of its provisional character. The findings, interpretations, and conclusions expressed in this paper are entirely those of the author(s) and should not be attributed in any manner to the World Bank, to its affiliated organizations or to members of its Board of Executive Directors or the countries they represent.

For free copies of this paper, please contact the Social Protection Advisory Service, The World Bank, 1818 H Street, N.W., MSN G8-802, Washington, D.C. 20433 USA. Telephone: (202) 458-5267, Fax: (202) 614-0471, E-mail: socialprotection@worldbank.org. Or visit the Social Protection website at http://www.worldbank.org/sp.

# Instructions de fonctionnement :
# Un examen des Manuels d'utilisation des Fonds sociaux d'investissement

Préparé par :
Juliana Weissman

Groupe de protection sociale
Réseau du développement humain
Banque mondiale[?]

Avril 2001

[?] Ce rapport a été préparé avec l'aide du Groupe de protection sociale, Réseau du développement humain : Julie Van Domelen, Steen Lau Jorgensen, Manager; Robert Holzmann, Directeur. De précieuses observations ont été recueillies auprès de Clare Bakeworth, Soniya Carvalho, Samantha de Silva, Randa el Rashidi, Yasser El Gammal, Wahida Huq, Qazi Asmat Isa, Gagik Khachatryan, Rene Rodriguez, Shehryar Sarwar et Lynne Sherburne Benz. Les opinions et interprétations exprimées dans ce document sont celles de l'auteur et ne reflètent pas forcément les opinions et politiques de la Banque mondiale.

**Résumé**

Les fonds sociaux d'investissement (SIF) sont utilisés dans un nombre croissant de pays pour atténuer les effets des crises sociales et économiques, amortir l'impact des programmes d'ajustement, générer des emplois et financer des investissements à petite échelle dans les collectivités pauvres. Les manuels d'utilisation du fonds social encouragent la transparence quant à l'organisation du fonds social et aux dispositifs administratif, technique et financier employés par le fonds pour réaliser son programme. Cette étude examine les manuels d'utilisation de quinze fonds sociaux, note les variations de contenu et de structure et discute des éléments qui sont essentiels et de ceux qui sont propres à certains des fonds. Elle propose un ensemble de directives pour répondre à certaines des questions centrales dans la préparation des manuels d'utilisation de fonds social. Le document se termine par des recommandations pour améliorer la qualité et l'utilité des manuels d'utilisation de fonds social.

## Table des matières


| | | |
|---|---|---|
| | Résumé……. | i |
| | Sommaire…….. | 1 |
| I. | Introduction……... | 5 |
| | Contexte……. | 5 |
| | Objectifs de l'étude……... | 7 |
| II. | Les manuels d'utilisation de fonds social…… | 9 |
| | Introduction……. | 9 |
| | Le cadre de politique et les objectifs de fonds social……. | 12 |
| | La collectivité bénéficiaire et les mécanismes de ciblage de projet … | 15 |
| | Organisation du fonds social…….. | 16 |
| | Structure institutionnelle…… | 18 |
| | Décentralisation ou déconcentration?…… | 19 |
| | Le cycle de projet…… | 20 |
| | Le menu de projet…… | 21 |
| | Préparation, identification et promotion de projet …… | 23 |
| | Examen et agrément de projet……. | 24 |
| | Mécanismes d'évaluation de coût de projet…… | 26 |
| | Contributions de bénéficiaires…… | 27 |
| | Participation de la collectivité au cycle de projet……... | 28 |
| | Supervision, contrôle et évaluation de projet …… | 29 |
| | Activités de formation…… | 33 |
| | Questions financières et administratives …… | 35 |
| | Planification d'investissement de fonds social …… | 35 |
| | Pratiques d'attribution……. | 36 |
| | Procédures de gestion financière……. | 37 |
| | Le rôle des intermédiaires et autres institutions…… | 38 |
| | Le système de gestion de l'information…… | 39 |
| III. | Directives pour la préparation des Manuels d'utilisation…… | 40 |
| | Introduction……. | 40 |
| IV. | Conclusions et recommandations……. | 49 |


### Annexes


| | |
|---|---|
| Annexe 1: Liste des fonds sociaux inclus dans le rapport…… | 52 |
| Annexe 2: Table des matières des manuels d'utilisation étudiés…… | 53 |
| Annexe 3: Illustration de cycle de projet …… | 61 |
| Annexe 4: Identification, sélection et agrément de sous-projets au Yémen… | 62 |
| Annexe 5: Procédures de paiement……..… | 65 |
| Annexe 6: Quelques approches des manuels d'utilisation de fonds social …… | 67 |

**Sommaire**

Les fonds sociaux d'investissement (SIF) sont utilisés dans un nombre croissant de pays pour atténuer les effets des crises sociales et économiques, amortir l'impact des programmes d'ajustement, générer des emplois à court terme et financer des investissements à petite échelle dans les collectivités pauvres. Depuis 1987, la Banque mondiale a soutenu plus de 60 programmes de fonds sociaux. Les procédures uniformes de management sur le plan technique, administratif et financier utilisées par les fonds sociaux et décrites dans leurs manuels d'utilisation servent de délégation pour le manuel de mise en oeuvre de projet et encouragent la transparence dans le financement de projets basés sur la collectivité. Ces procédures transparentes ont été opérantes pour obtenir aux fonds sociaux le soutien des bénéficiaires, des organisations donatrices ainsi que des institutions publiques et du secteur privé.

Cette étude examine les manuels d'utilisation de quinze fonds sociaux, note les variations de contenu et de structure et identifie les éléments qui sont essentiels et ceux qui sont propres à certains fonds. Elle propose un ensemble de directives pour répondre aux questions centrales dans la préparation de manuels d'utilisation. Le document se termine par des recommandations pour améliorer la qualité et l'utilité des manuels d'utilisation.

Le constat principal de cette étude est que la qualité globale des manuels d'utilisation est bonne. Le lecteur peut retirer une compréhension générale de chacun des objectifs du fonds, de son programme et de ses procédures, à la lecture des manuels. L'organisation des manuels varie de façon importante cependant, et le traitement de certaines questions est inégal, malgré la similarité des contenus des manuels.

Il y a un ensemble de questions clé dans les manuels qui sont des ingrédients essentiels du programme du fonds social. La taille du fonds social, le nombre et les fonctions du personnel, les opérations des bureaux de région et l'usage anticipé des manuels par le Conseil d'administration du fonds, le personnel, les consultants et autres institutions peut aider le fonds à déterminer l'organisation et la composition de ses manuels d'utilisation. Il n'existe pas de format unique qui puisse fonctionner pour tous les fonds.

Chaque manuel d'utilisation devrait comporter un résumé des conditions socioéconomiques qui ont conduit à l'établissement du fonds social et un bref exposé du

cadre de politique qui soutient le programme de fonds social. Les manuels d'utilisation qui commencent avec des objectifs ou des buts de programme clairement définis offrent un cadre de travail logique pour le programme du fonds social qui peuvent aider celui-ci à maintenir une cohérence interne dans ses opérations, et renforcer sa coordination avec les organisations gouvernementales et non gouvernementales.

Les informations concernant les structures institutionnelles du fonds sont essentielles à la compréhension de la façon dont fonctionne le fonds. La plupart des fonds sociaux sont supervisés par un Conseil d'administration ou dans certains cas, un Comité directeur composé de représentants du gouvernement, du secteur privé et d'organisations non gouvernementales.

Le cycle de projet est le chemin critique du travail du fonds social. Il est fréquemment décrit dans les manuels d'utilisation par un graphique qui illustre le mouvement du sous-projet à travers le système du fonds social depuis l'identification et la promotion de projet jusqu'au démarrage, à l'exécution et à l'évaluation du projet. Le cycle de projet a la même structure de base dans tous les fonds sociaux examinés mais il y a des variations dans certains aspects du cycle.

Une planification participative est considérée comme un ingrédient essentiel du travail de la plupart des fonds sociaux, mais tous les manuels d'utilisation ne discutent pas des procédures explicites qui sont suivies pour garantir la participation de la collectivité dans le cycle de projet. Sans instructions explicites pour expliquer comment fonctionne le processus participatif, la véritable participation des membres de la collectivité est laissée au hasard. L'engagement de la collectivité dans des projets financés par les fonds sociaux peut être plus difficile à obtenir sans un certain niveau de participation.

Les activités de formation financées par les fonds sociaux peuvent se répartir en trois catégories : (i) des programmes parallèles exécutés par le personnel du fonds social; (ii) des programmes ou composants de programmes qui sont financés et exécutés par des contractants ou des organisations non-gouvernementales; ou (iii) des activités faisant partie du sous-projet qui sont réalisées dans le cadre du cycle de projet. Des informations détaillées sur les programmes de formation n'apparaissent habituellement pas dans le manuel

d'utilisation. Les programmes sont souvent réalisés par des consultants et des organisations non-gouvernementales.

Tous les fonds sociaux utilisent des indicateurs de contrôle de projet. De nombreuses listes suivent le format du cadre de travail logique et sont divisées en input, opération, output et indicateurs de résultats. Les manuels d'utilisation étudiés comportent de dix à plus de cent indicateurs. Les manuels d'utilisation décrivent le système de gestion de l' information et les procédures de collecte de données mais il n'y a pas d'information sur qui a accès aux indicateurs, qui les utilise et dans quel but, ou s'il y a la possibilité que la liste d'indicateurs soit revue et modifiée.

Les manuels d'utilisation contiennent une information considérable sur les pratiques d'attribution. Certains fonds sociaux ont décentralisé la gestion d'attribution au niveau de la collectivité. Cette stratégie peut impliquer le développement des compétences de contractant et de la formation de groupes de la collectivité en matière de supervision de contrat et de projet. Les contrats directs utilisant une structure de coût unique pour garantir la rentabilité et l'efficacité de coût ont été appliqués pour réduire les retards d'exécution de projet et garantir l'implication de groupes de la collectivité dans la mise en oeuvre de projet. Certains fonds sociaux engagent des organisations non-gouvernementales locales et régionales pour mettre en oeuvre les projets, en particulier ceux qui comportent la prestation de services sociaux.

Le mouvement de fonds du fonds social vers les collectivités, les bénéficiaires et les organisations intermédiaires est décrit dans les manuels d'utilisation et l'information est mise à la disposition des groupes de la collectivité, des bénéficiaires et des organisations intermédiaires pendant la préparation et la promotion de projet. C'est un autre aspect de la transparence des opérations du fonds social qui contribue à la confiance accordée à l'institution. La gestion de fonds tout au long du cycle de projet varie et peut comporter l'établissement de comptes locaux gérés entièrement par une collectivité ou une organisations bénéficiaire, la délégation d'autorité pour établir des comptes locaux pour le bureau régional du fonds social, ou la gestion centralisée de toutes les fonctions de gestion financière du fonds social.

De nombreux fonds sociaux d'investissement délèguent les responsabilités du développement et de la mise en oeuvre de projet à des organisations non-gouvernementales. La plupart des manuels d'utilisation contiennent des directives explicites pour la participation de ces institutions intermédiaires dans le travail du fonds. L'avantage de travailler avec des organisations intermédiaires dans ces pays où existent des institutions qualifiées est qu'elles peuvent souvent compenser le manque de capacité institutionnelle régionale et locale. Leur expérience des projets peut en faire des partenaires inestimables du fonds social et des collectivités bénéficiaires. Le risque de travailler avec des institutions intermédiaires est qu'elles ont développé leurs propres électorat, agenda et modus operandi qui peuvent ne pas s'adapter au programme du fonds social.

La principale conclusion de cette étude est qu'il y a une série de questions clé qui ont besoin d'être traitées dans tous les manuels d'utilisation de fonds social et certaines informations essentielles que tous les manuels d'utilisation contiennent ou devraient contenir, soit dans le document principal, soit dans les documents supplémentaires et annexes. Le manuel d'utilisation devrait contenir des informations sur le cadre de politique et les objectifs du fonds social, l'organisation et la structure institutionnelle, la collectivité bénéficiaire et les mécanismes de ciblage de projet, le cycle de projet, les procédures d'approbation de projet, le planning de mise en oeuvre de projet, la supervision de projet et le planning de durabilité, la participation de la collectivité et les contributions de bénéficiaires, les activités de formation, les procédures d'attribution, les procédures de paiement et de gestion financière, le contrôle de projet, l'évaluation, la recherche et les études, le système de gestion d'information et la coordination inter agence.

Etant donné le volume d'information inclus dans les manuels d'utilisation, une introduction qui explique la façon dont le manuel est organisé, un guide pour le manuel comportant une table des matières, un glossaire, une liste de sigles, des annexes et des volumes supplémentaires serait utile pour tous les manuels. Les manuels d'utilisation devraient être révisés et mis à jour régulièrement pour refléter les changements dans le mandat de politique, les dispositifs institutionnels et le contenu de programme, et intégrer les leçons apprises.

L'organisation globale des manuels mérite quelque révision et réflexion, peut-être avec la participation de groupes d'usagers. Des groupes de travail pourraient être organisés pour traiter les questions techniques, les questions administratives, et les questions d'ensemble de format et de contenu. Cette activité pourrait s'étendre au-delà des fonds sociaux individuels pour inclure un échange d'information, d'expérience et d'idées parmi les représentants de plusieurs fonds sociaux dans un forum qui encourage le partage de connaissance et d'expérience. Des représentants des collectivités pauvres qui ont une expérience des projets de fonds social pourraient être invités à participer à ces discussions.

# I. Introduction

## 1. Background

Les fonds sociaux d'investissement (SIF) sont utilisés dans un nombre croissant de pays pour atténuer les effets des crises sociales et économiques, amortir l'impact des programmes d'ajustement, générer des emplois à court terme et financer des investissements à petite échelle dans les collectivités pauvres. Si les programmes et les projets qui ressemblent aux fonds sociaux n'ont rien de nouveau, l'emploi d'une stratégie de fonds social sur une grande échelle a moins de vingt ans. Depuis 1987, la Banque mondiale a soutenu plus de 60 programmes de fonds social. Les objectifs et les stratégies des fonds sociaux ont évolué dans le temps. Il y a une importance croissante accordée à la participation de la collectivité, à l'élaboration de capacité locale pour assurer la durabilité des investissements, une coordination plus proche des gouvernements locaux et dans certains pays, le soutien aux politiques nationales liées à la décentralisation de l'Etat. Le défi pour l'avenir sera d'adapter les programmes de fonds social à l'évolution des conditions politiques, économiques et sociales et d'assurer leur pertinence constante avec les priorités changeantes du gouvernement et des collectivités servis par le fonds.

Il n'y a ni modèle d'organisation ni méthode de fonctionnement unique pour les programmes de fonds social. La plupart sont des entités autonomes mais quelques-uns sont intégrés aux programmes aux programmes des organisations gouvernementales existantes. Leur principale activité est le financement d'un grand nombre de programmes à petite échelle conçus pour toucher les collectivités et groupes de population qui ont été exclues ou desservies par le passé, ou bien qui ont subi l'impact négatif le plus fort des crises économiques ou politiques, des catastrophes naturelles ou des contre-coups des programmes d'ajustement.

Les manuels d'utilisation du fonds social remplissent la même fonction que le manuel de mise en oeuvre de projet d'un projet d'investissement. Cependant, ils diffèrent de façon importante dans la forme et le contenu du manuel standard de mise en oeuvre de projet. Le manuel de mise en oeuvre de projet décrit habituellement en détail le calendrier de mise en oeuvre de projet et les procédures à suivre pour réaliser un projet dont les composantes ont été définies avant son commencement. Le manuel d'utilisation de fonds social décrit les

procédures à employer pour préparer et mettre en oeuvre des sous-projets basés sur la collectivité qui seront identifiés par les bénéficiaires et financés par le fonds social pendant la mise en oeuvre de projet. Les manuels d'utilisation de fonds social permettent à la Banque et aux autres donateurs d'évaluer l'adéquation du cadre de travail pour les investissements de fonds sociaux, les procédures à employer, les contrôles de qualité et la capacité de mise en oeuvre du fonds social. Le manuel d'utilisation devient une sorte de contrat, représentant un accord entre un gouvernement et des organismes de financement sur la façon dont les investissements seront identifiés et mis en oeuvre.

Les procédures uniformes de management sur le plan technique, administratif et financier utilisées par les fonds sociaux ont encouragé une plus grande transparence dans le financement de projets basés sur la collectivité. Ces procédures transparentes ont été opérantes pour obtenir aux fonds sociaux le soutien des bénéficiaires, du gouvernement, des organisations donatrices ainsi que des institutions locales non-gouvernementales. Elles ont aussi permis aux fonds sociaux d'impliquer les personnes démunies dans le processus de développement et de répondre aux besoins des collectivités à faibles revenus par un grand nombre de projets à petite échelle adaptés aux conditions individuelles de la collectivité.

La Banque mondiale, la Banque de développement inter-américaine et d'autres organisations ont mené nombre d'études sur les opérations de fonds social. Ces analyses se sont centrées sur les politiques, les objectifs, l'organisation, la qualité et les caractéristiques de programme, les évaluations de bénéficiaires et plus récemment les évaluations d'impact de fonds social. Les fonds sociaux individuels ont analysé le succès de leurs initiatives pour accroître la participation des femmes aux projets de fonds social, la qualité de leurs procédures d'évaluation environnementale et la durabilité de leurs investissements. Les pratiques d'attribution de fonds social ont été examinées en Afrique et en Amérique Latine et le Groupe d'assurance qualité de la Banque a étudié plusieurs projets de fonds social dans la phase de conception.

Il y a une vaste collectivité d'institutions impliquées dans le travail des fonds sociaux. Les réseaux régionaux de fonds social, les organisations bilatérales et multilatérales de donateurs et le Réseau de protection sociale de la Banque mondiale échangent régulièrement des informations, entretiennent des bases de données et organisent des conférences et des

séminaires pour discuter du travail des fonds sociaux. Un encadrement de consultants indépendants internationaux aide à toutes les étapes depuis l'organisation initiale de nouveaux fonds sociaux à la préparation de manuels d'utilisation, la conception des systèmes de gestion d'information et l'utilisation de techniques participatives dans les collectivités bénéficiaires. Malgré cet échange continuel et riche d'informations et d'idées, il y a une pénurie d'information disponible sur la conception, la qualité et l'utilité des manuels d'utilisation de fonds social. Sans bons manuels d'utilisation, le travail du fonds social peut être plus difficile, plus compliqué, plus exigeant en temps et donc moins efficace et plus coûteux.

## 2. Objectifs de l'étude

Cette étude est une tentative pour combler une partie de ce manque d'information grâce à l'examen des manuels d'utilisation de quinze fonds sociaux d'investissement, en identifiant les éléments communs des manuels et les variations de contenu, de structure et de format et en débattant des sujets clé qui doivent être traités dans tous les manuels d'utilisation. Des exemples sont tirés des manuels d'utilisation étudiés. Une liste des fonds sociaux concernés par l'étude se trouve à l'Annexe 1. Le rapport comprend trois sections principales comme suit :

a. La première section donne une vue d'ensemble des contenus communs et des composantes principales des manuels, en comparant et en mettant en contraste les variations de contenu et de structure.
b. La deuxième section propose un ensemble de directives pour servir de point de départ pour le développement et/ou la mise à jour des manuels d'utilisation de fonds social, en identifiant les éléments et les domaines de contenu essentiels et optionnels des manuels existant qui les rendent utiles et faciles à utiliser et
c. La troisième section propose des recommandations et conclusions générales pour améliorer la qualité des manuels.
d. Les Annexes 4 – 7 donnent des exemples des procédures et des approches développées par certains des fonds sociaux. Ils ont pour but d'illustrer la diversité des fonds sociaux et de servir de source d'idées pour les révisions futures des manuels d'utilisation de fonds social. Il est important de garder à l'esprit que chacun a été

conçu pour répondre à l'environnement social, administratif, légal et politique d'un pays donné. A cause de cela, aucun d'entre eux ne devrait être considéré comme un modèle à reproduire par tous les fonds sociaux.

Le rapport est centré sur les éléments communs des manuels d'utilisation, à savoir :

a. Le cadre politique et les objectifs de fonds social;
b. La structure institutionnelle du fonds social;
c. Le menu de projet et le cycle de projet;
d. Les mécanismes de prix de revient de projet;
e. La participation de la collectivité et les contributions de bénéficiaires;
f. La formation;
g. Le contrôle et l'évaluation de projet;
h. Les systèmes financiers et administratifs;
i. La coordination inter-agence

Le but de ce rapport n'est pas de distribuer des cartes de rapport, de classer ou de noter des manuels d'utilisation, mais d'identifier des options, des approches de fonctionnement de fonds social et des exemples qui peuvent intéresser le lecteur. La longueur de chaque section du rapport varie selon la portée du traitement et la variété des approches adoptées par les fonds sociaux. Elle n'est pas le reflet d'un jugement quant à l'importance attribuée à un sujet donné. Le rapport ne vise pas à évaluer la qualité technique des directives des manuels d'utilisation sur les procédures d'attribution et la gestion financière de fonds social, l'évaluation environnementale, ou les directives techniques pour les investissements spécifiques par secteur dans les services sociaux, la micro finance, l'eau et l'hygiène, l'agriculture, la santé, l'éducation et autre infrastructure de collectivité. Certains de ces sujets ont été traités dans des études régionales et de la Banque mondiale et d'autres feront l'objet d'analyses futures.

Cette étude souffre des limitations habituelles d'une étude de bureau. Il n'y a pas eu de provision faite pour des entretiens ou des études de terrain des manuels avec le personnel et les responsables de fonds social, le personnel de la Banque impliqué dans la préparation des manuels. Le champ d'action est limité pour clarifier le raisonnement pour l'organisation et les contenus des manuels ou pour discuter l'expérience de la Banque ou du fonds social

avec des versions actuelles ou antérieures des manuels. Les manuels qui ont été réunis pour l'analyse représentent un mélange de manuels de première, seconde, et parfois troisième génération pour des fonds sociaux qui ont fonctionné depuis deux ou plus de dix ans. L'étude n'essaiera pas de comparer les manuels en fonction de l'âge des fonds, du statut socioéconomique des pays concernés ou de la taille des programmes de fonds social en terme de nombre de projets financés et montant de financement disponible. Un effort sera fait pour appliquer le même degré d'objectivité à tous les manuels. Nous espérons que cette objectivité contribuera à de nouvelles perspectives et compréhensions sur les manuels et que ce rapport deviendra une ressource pour le personnel de la Banque et du fonds social, d'autres institutions et consultants pour être utilisé dans la préparation et la révision des futurs manuels d'utilisation de fonds social.

## II. Les manuels d'utilisation du fonds social

### 1. Introduction

Le manuel d'utilisation est la carte routière du travail du fonds social. Il donne des informations sur les politiques et la structure organisationnelle du fonds ainsi que sur les transactions, les accords et les obligations passés entre le fonds, la collectivité, l'Etat et les organisations non-gouvernementales. Il informe le lecteur sur le programme de travail central du fonds depuis la conception jusqu'à l'exécution, y compris les efforts pour soutenir les investissements et mesurer leur impact sur les collectivités qui en bénéficient. La standardisation de procédures simples pour identifier, préparer et mettre en oeuvre des projets comme décrit dans les manuels d'utilisation peut avoir une influence décisive sur le succès ou l'échec des projets soutenus par le fonds social. Les manuels d'utilisation peuvent être utilisés pour encourager la transparence et la fiabilité de la part du fonds social, de l'Etat, des institutions et des individus qui travaillent avec les fonds sociaux, et des collectivités bénéficiaires. Ils peuvent orienter le fonds social vers l'élaboration de capacités locales, le soutien des efforts de l'Etat pour la décentralisation et l'encouragement de la participation des bénéficiaires dans les activités de leur collectivité.

Le manuel d'utilisation a été élaboré pour ordonner et réguler les travail des fonds sociaux. Il sert de substitut au manuel de mise en oeuvre de projet qui est utilisé pour définir à l'avance tous les dispositifs détaillés pour la mise en oeuvre d'un prêt d'investissement. Les investissements de fonds social ne sont pas définis à l'avance, aussi le manuel d'utilisation fournit les règles de base pour la sélection des bénéficiaires et des collectivités bénéficiaires, l'identification, la conception et l'exécution de sous-projets basés sur la collectivité, et pour toutes les procédures financières et administratives à employer par le fonds social pour mettre en oeuvre son programme. Ce sont ces procédures décrites dans le manuel d'utilisation qui sont évaluées et approuvées par le gouvernement et les organisations donatrices. Les fonds sociaux ont été établis, souvent par décret présidentiel, pour financer des investissement à petite échelle à paiement immédiat étroitement ciblés vers certains bénéficiaires et collectivités. Cette approche distingue les opérations de fonds social des pratiques traditionnelles d'allocation de budget et de planification suivies par des ministères cloisonnés et autres institutions du secteur public. L'atmosphère de crise dans laquelle

beaucoup de fonds sociaux ont été établis a permis aux organisateurs de proposer des règles de fonctionnement qui réduisent les barrières bureaucratiques entre le gouvernement et les bénéficiaires, simplifient et abrègent les procédures de fonctionnement standard et permettent de la flexibilité tout au long de l'année pour ce qui est de la programmation, du financement et des décisions de mise en oeuvre de projet. Les procédures établies dans le manuel d'utilisation offrent une certaine assurance au gouvernement et aux donateurs que les contrôles de qualité sont en place et que la flexibilité est seulement permise dans les limites d'un ensemble bien défini de procédures de fonctionnement standard qui ont été examinées et approuvées avec eux. La modification des procédures de fonctionnement exige habituellement l'examen et l'accord préalable ou à posteriori du gouvernement et des institutions donatrices.

La plupart des manuels d'utilisation orientent le lecteur vers le cadre de politique pertinent et les programmes et politiques gouvernementales qui soutiennent les activités du fonds social guident ses opérations. Ils décrivent les caractéristiques organisationnelles du fonds, les étapes du cycle de projet et les dispositifs financiers et administratifs utilisés par le fonds. Certains des manuels indiquent aussi les programmes du fonds pour la promotion de projet, les critères d'éligibilité, la participation des bénéficiaires, l'identification et la préparation de projet, la formation des membres de la collectivité en organisation et administration, la supervision de projet, le fonctionnement et l'entretien et le recouvrement de fonds. D'autres comportent des indications détaillées sur les procédures d'attribution et de paiement et sur la gestion de personnel pour le personnel du fonds social et pour les consultants. Les manuels d'utilisation peuvent se présenter comme un document unique, ou il peut y avoir plusieurs volumes qui traitent différents aspects du fonctionnement du fonds social. Cette fragmentation de l'information facilite le travail du personnel du fonds et d'autres qui n'utilisent pas ou ne nécessitent pas l'accès à toute l'information contenue dans les différents volumes et annexes. Pour toute personne qui souhaite avoir une compréhension complète des travaux d'un fonds social, il est conseillé d'avoir accès à tous les manuels utilisés par le fonds, y compris les annexes, guides et matériels promotionnels et de formation.

Les manuels d'utilisation ne traitent pas tout le travail des fonds sociaux. Certaines activités qui sont moins susceptibles de faire partie des manuels d'utilisation sont la conception des mécanismes de ciblage, les évaluations à posteriori de sous-projets exécutés et les études de participation des bénéficiaires aux projets financés par le fonds social. Les audits financiers et d'attribution sont menés selon des cachiers des charges qui peuvent être inclus ou pas dans les manuels d'utilisation. La préparation de cartes nationales de pauvreté qui sont utilisées pour identifier les bénéficiaires potentiels a constitué une part importante du travail de certains fonds sociaux mais ces efforts sont en général exclus des manuels d'utilisation parce qu'ils ne font pas partie du programme de travail central tel qu'il est défini par le cycle de projet du fonds social.

Les manuels d'utilisation ne donnent pas d'information sur l'identité des auteurs ou sur le processus utilisé pour préparer les manuels. Il y a quelques indications que les opérations de fonds social entreprises comme activités pilotes aient élaboré une ébauche de manuel d'utilisation pour guider le travail initial. Ce manuel est fréquemment le point de départ pour celui qui est utilisé lorsque le fonctionnement complet du fonds social est lancé. Certains fonds sociaux ont utilisé les manuels d'autres fonds sociaux comme modèle. La préparation de manuel dépend souvent de la participation du personnel du fonds social, des consultants et d'autres fonctionnaires du secteur public. La participation des bénéficiaires à la préparation des manuels n'est pas évidente ni explicite dans les manuels examinés. Certains des manuels sont présumés avoir été testés dans les collectivités bénéficiaires et révisés de façon à incorporer le feedback des bénéficiaires et d'autres personnes impliquées dans le travail du fonds social, comme les organisations non-gouvernementales, les consultants et les contractants.

Une étude initiale des contenus des manuels indique que la qualité d'ensemble des manuels est bonne. Le lecteur peut tirer une bonne compréhension de chacun des objectifs, programmes et procédures, du fonds, à la lecture des manuels. L'organisation des manuels varie de façon importante même quand les ingrédients des manuels sont les mêmes. L'ordre dans lequel les informations sont présentées et l'inclusion de matériel explicatif tels qu'une table des matières, une liste de sigles, un glossaire des termes courants et des exemples de formules utilisées par le fonds peuvent contribuer énormément à la familiarisation de

l'utilisateur avec les manuels. De nombreux manuels sont très longs, ce qui souligne la nécessité d'une table des matières complète, de subdivisions en sections et de sujets clairement indiqués, etc. Le seul volume de l'information, sans préjuger de la qualité de l'information, peut décourager certains lecteurs d'utiliser les manuels aussi complètement, ou de se référer à eux aussi fréquemment, que le souhaiteraient les auteurs. Certaines des variations dans l'organisation des manuels sont déjà apparentes à l'Annexe 2, qui contient une table des matières de chacun des manuels examinés. Cette discussion des manuels commence par un examen des sections clé que la plupart des manuels ont en commun. Certaines des questions de définition qui surgissent dans la préparation des manuels d'utilisation seront aussi débattues.

## 2. Le cadre de politique et les objectifs de fonds social

Une déclaration résumant les conditions socioéconomiques ayant conduit à l'établissement du fonds social et un bref exposé du cadre de politique qui explique le raisonnement du programme de fonds social fournissent une introduction utile au lecteur du manuel d'utilisation. Les buts ou objectifs du programme qui sont clairement définis au début du manuel en facilité l'usage et établissent un cadre logique pour le programme de fonds social. Cette information est aussi utile pour le personnel du fonds social et les membres de la Banque que pour les individus d'autres institutions qui ne sont pas familiarisés avec le travail du fonds. L'introduction peut aussi être utilisée pour orienter les bénéficiaires vers le contexte plus large du travail de fonds social dans leur pays. Une matrice avec les principaux objectifs des fonds sociaux inclus dans cette étude est présentée dans le Tableau 1 ci-dessous.

**Tableau 1: Objectifs de fonds social**

| REGION (Pays) | | Ajustement Economique | Allègement de la pauvreté | Décentralisation | Emploi | Infrastructure de développement | Développement Participatif | Renforcement des institutions locales | Meilleure couverture du système d'aide sociale | Partenariats du gouvernement& de la collectivité | Développement économ.du secteur privé |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **AFRIQUE** | Ethiopie | | x | x | | x | x | x | | x | x |
| | Malawi | | x | x | x | x | x | x | | x | |
| | Togo | | x | x | x | | x | x | x | x | x |
| **ASIE** | Cambodge | | x | | x | x | x | x | | x | |
| | Thaïlande | x | x | x | | x | x | x | | x | x |
| **EUROPE & ASIE CENTRALE** | Albanie | x | | | | x | | | | x | x |
| | Moldavie | x | x | | x | x | x | x | x | x | x |
| | Roumanie | | x | | x | x | x | x | x | | |
| **LAC** | Argentine | | x | x | x | x | x | x | x | x | x |
| | Belize | x | x | | x | x | x | x | x | x | x |
| | Jamaïque | | x | | x | x | x | x | x | x | |
| | Nicaragua | | x | x | x | x | x | x | x | x | x |
| **MENA** | Egypte | x | x | | x | x | x | x | x | x | x |
| | Palestine | | x | | | | x | x | x | x | |
| | Yémen | x | x | x | | x | x | x | x | x | x |

Les objectifs ont été identifiés en se basant sur la déclaration formelle d'objectifs dans les manuels d'utilisation et un examen des contenus des manuels de fonds sociaux. Certains des objectifs ne sont pas explicitement établis dans les déclarations d'objectifs de fonds social, cependant ils apparaissent dans la description de menu de projet.

Tous les fonds sociaux ont été établis pour aider à la mise en oeuvre d'une stratégie de développement socioéconomique ou d'allègement de la pauvreté. Certains des fonds mentionnent aussi la nature hautement centralisée de nombreux programmes d'Etat et leur échec subséquent à répondre aux besoins de la population à cause d'une planification et d'une exécution de programme allant de haut en bas. D'autres soulignent l'importance de la décentralisation pour améliorer la transparence, l'utilisation de l'organisation de la collectivité pour encourager la formation de partenariats locaux et élaborer une capacité locale de réponse aux problèmes locaux. Dans certains cas, des groupes ciblés spécifiques sont mentionnés, tels que les femmes, les minorités ethniques, les personnes âgées et les plus démunis.

Une compréhension courante du raisonnement qui sous-tend le fonctionnement de fonds social est décisive pour les efforts du fonds. Elle peut aider le fonds à maintenir une consistance interne dans ses opérations, à améliorer la coordination entre les organisations gouvernementales et non-gouvernementales et à empêcher que le Conseil, les membres du personnel et les organisations donatrices perdent de vue les objectifs globaux et l'inter connectivité du fonds social et d'autres programmes. L'introduction aide à se rappeler que le fonds social n'est pas tout seul dans ses efforts pour améliorer l'impact des crises politiques, des programmes d'ajustement économique, pour alléger la pauvreté ou fournir des services aux groupes de population desservis et/ou à faibles revenus. Il fait partie d'une stratégie gouvernementale plus large et a pour but de compléter d'autres programmes. Quelques exemples d'objectifs de fonds social sont donnés dans les encadrés ci-après :

**Encadré 2.1: Fonds d'action sociale du Malawi**

Les objectifs du fonds d'action sociale du Malawi, MASAF, sont de : (a) fournir des subventions financières pour le développement de l'infrastructure socioéconomique dans les zones rurales et urbaines, ainsi que pour les besoins d'infrastructure pour les groupes vulnérables et marginalisés ; (b) créer des emplois temporaires pour les plus démunis à travers des programmes de réseau de protection ; (c) encourager un nouveau paradigme de développement participatif et de renforcement de la collectivité ; et (d) renforcer la capacité nationale des parties prenantes par le biais de la formation et de l'assistance technique.

**Encadré 2.2: Projet d'une ONG palestinienne**

L'Association de solidarité palestinienne a été créée pour alléger la pauvreté en offrant des services aux personnes démunies et désavantagées ; pour renforcer les capacités et les compétences des ONG locales ; et pour renforcer les relations professionnelles entre les ONG et l'autorité palestinienne. Le travail de l'association est centré sur le soutien à la construction de la collectivité et aux activités de prestation de services sociaux des ONG locales. Elle finance l'attribution de subventions et de contrats de service par un processus d'appel à la concurrence.

**Encadré 2.3: le fonds de développement d'Albanie**

Les objectifs du fonds de développement d'Albanie sont centrés plus spécialement sur les deux objectifs principaux suivants : (a) améliorer l'infrastructure à petite échelle de façon équitable dans toute l'Albanie et (b) encourager le développement économique du secteur privé.

**Encadré 2.4: le fonds social d'investissement de Jamaïque**

Le fonds social d'investissement de Jamaïque ( JSIF) est un résultat de l'engagement du gouvernement à accélérer la réduction et l'éradication de la pauvreté dans le cadre de son agenda social. Le manuel d'utilisation du fonds social souligne la concordance des objectifs du fonds social avec des éléments clé de la stratégie nationale de pauvreté qui comprennent : (i) un programme intégré d'activités de réduction de pauvreté en direction des collectivités démunies ; (ii) des interventions pour les jeunes sans emploi ; (iii) un système d'assistance ayant une couverture plus réelle et des prestations plus efficaces; (iv) un accès équitable pour les plus démunis à des services d'éducation et de santé de qualité ; et (v) un environnement permettant de soutenir la réussite de la réduction de la pauvreté. La participation basée sur la collectivité, le partenariat et le ciblage sont les principes centraux du fonds social qui relient les activités de celui-ci à la stratégie nationale de pauvreté.

**Encadré2.5 : l'Agence d'appui aux initiatives de bases du Togo**

Le nom du fonds social du Togo, Agence d'Appui aux Initiatives de Base, est significatif du rôle que le fonds doit jouer dans la stratégie gouvernementale d'allègement de la pauvreté. Le fonds soutient la stratégie de l'Etat pour décentraliser les initiatives de développement aux régions et collectivités locales et élaborer la capacité des groupes régional et de la collectivité dans la préparation et la gestion de petits projets. Le fonds social introduit de nouveaux instruments de fonctionnement pour que le développement participatif améliore l'accès des plus démunis aux biens et aux services essentiels et à plus long terme, pour élaborer la capacité du groupe ciblé à prendre en charge ses propres projets basés sur la collectivité.

### 3. La collectivité bénéficiaire et les mécanismes de ciblage de projet

Tous les fonds sociaux n'utilisent pas les mêmes méthodes pour identifier les collectivités bénéficiaires. Les mécanismes de ciblage utilisés sont aussi variés et peuvent ne pas avoir été développés par le fonds. Ils peuvent être adaptés des instruments utilisés par le gouvernement pour traiter les questions plus larges de pauvreté et d'ajustement économique. Une carte de pauvreté établie à partir de données d'étude et de recensement est utilisée par certains fonds sociaux pour aider à cibler les ressources du fonds. En l'absence d'information sur les revenus et l'emploi, l'accès aux services de base tels que l'éducation, la santé, l'eau et l'hygiène est souvent mélangé à des données sur la fertilité, la mortalité et l'analphabétisme pour établir une carte de pauvreté ou une évaluation de besoins. Dans certains pays, la collectivité participe au processus de ciblage en identifiant les personnes et familles les plus pauvres dans leur secteur, en utilisant des critères tels que une famille monoparentale, pas d'emploi régulier ou absence d'une radio dans le foyer.

Les cartes de pauvreté et autres mécanismes de ciblage sont considérés comme un moyen d'accroître la transparence et l'objectivité dans l'allocation de ressources du fonds social et de réduire l'influence politique inhérente au processus de sélection de projet. Certains projets de fonds social sont ciblés par eux-mêmes en vertu du type de projet financé, des caractéristiques démographiques des bénéficiaires et de la localisation géographique des collectivités éligibles pour recevoir les ressources du fonds social. Dans certains cas, des contributions bénéficiaires plus faibles sont exigées de certains groupes vulnérables. Les manuels d'utilisation ne contiennent pas toujours les informations complètes et à jour sur les mécanismes de ciblage et leur utilisation. Les allocations de ressource doivent parfois être ajustées pour refléter les changements de budget du gouvernement ou des modifications de la carte de pauvreté.

Le fonds social du Belize utilise un index de pauvreté des variables économiques, sociales et d'infrastructure. L'index de pauvreté basé sur la consommation et le taux de chômage sont des variables économiques ; le taux de fertilité totale, le taux de mortalité infantile et celui d'analphabétisme sont des variables sociales ; et les variables d'infrastructure sont le pourcentage de foyers ayant accès à l'eau potable et à l'électricité et le nombre de personnes par chambre. Dans certains pays de l'Europe de l'Est tels que la

Moldavie et la Roumanie, l'âge et le statut de l'emploi sont utilisés pour déterminer l'égibilité au programme; dans d'autres tels que la Jamaïque, certains quartiers dans les zones urbaines des principales villes sont désignés. Le type de programme ou de service financé par le fonds et le niveau de rémunération offert dans les systèmes d'emploi sont aussi largement utilisés pour encourager l'auto ciblage. Il n'y a pas une méthode de ciblage unique idéale qui soit applicable à toutes les situations et à tous les fonds.

Comment un fonds social atteint-il les plus pauvres parmi les pauvres ? C'est une préoccupation qui a surgi dans les discussions tenues par beaucoup des fonds sociaux et c'est un problème souvent mis à jour dans les évaluations des investissements de fonds social. Les collectivités les plus pauvres se trouvent souvent dans les zones le plus reculées et le coût de prestation de services tels que les routes, l'eau, l'hygiène, l'éducation et la santé peuvent être bien au-delà des paramètres établis par le fonds social, les ministères et les organisations non-gouvernementales. Les plus pauvres parmi les pauvres ne sont pas toujours capables de tirer avantage des ressources proposées pour soutenir des projets productifs ou des programmes de micro-entreprise. La réciproque de ceci est que les fonds sociaux peuvent ne pas avoir l'expertise ou les ressources requises pour fournir le soutien intensif nécessité par les groupes à plus faibles revenus. Certaines des organisations non-gouvernementales se sont aussi trouvées à court dans ce domaine. La solution à ce problème ne se trouve dans aucun des manuels de fonds social. Il y a eu quelques tentatives notables pour offrir une formation et une élaboration de capacité intensives pour renforcer la gestion de projet et les compétences des organisations dans les collectivités pauvres en Argentine. D'autres fonds tels qu'au Pérou ont identifié les collectivités n'ayant jamais postulé pour un projet de fonds social et ont envoyé des promoteurs pour aider ces collectivités à identifier des projets. Ils ont simplifié les exigences de préparation de projet pour les collectivités les plus pauvres et ont fourni un soutien intensif aux collectivités out au long du cycle de projet. Ces efforts ne résolvent pas forcément le coût de projet et les questions de durabilité mais ils offrent des exemples de certaines approches qui ont été testées et se sont avérées utiles pour atteindre les collectivités les plus pauvres.

## 4. Organisation de fonds social : statut juridique et question de l'autonomie

Les fonds sociaux autonomes sont gratifiés de l'autorité légale en vertu d'un décret présidentiel ou sur autorisation d'une instance législative. Ils sont officiellement désignés sous le nom de fondations, agences, compagnies, consortium, institutions publiques autonomes, associations et fonds sociaux d'investissement ou de développement. Les termes et les conditions de leur constitution et de leur autorisation peuvent varier. Les informations dans les manuels d'utilisation en ce qui concerne les caractéristiques juridiques des entités de fonds social sont clairsemées et dans certains cas, le manuel ne dit rien sur des questions clé telles que le nombre d'années d'autorisation du fonds social, ou bien la date et les conditions auxquelles l'autorisation cesse ou peut être prolongée. Néanmoins, le statut institutionnel du fonds social est formulé dans tous les manuels d'utilisation examinés.

Les partisans du fonds social comme institution autonome ont évoqué le besoin de flexibilité et d'efficacité dans l'administration du programme de fonds social pendant une période d'urgence économique et sociale comme la première raison pour cette approche. Le recrutement et la rémunération de personnel, la préparation de sous-projet, les procédures de mise en oeuvre, d'attribution et de gestion financière sont souvent exempts des restrictions gouvernementales considérées comme des obstacles à l'exécution efficace des programmes de secteur public. Seuls trois des fonds sociaux inclus dans cette étude ne sont pas des institutions autonomes. L'agence de fonds social thaï a été établie au sein de la Caisse d'épargne du gouvernement. Le ministère de la Planification et de la Coopération est l'homologue palestinien pour le projet d'ONG palestinien (fonds social) qui est géré par l'Association d'assistance, un consortium d'organisations non-gouvernementales. FOPAR, le fonds participatif pour l'investissement social (Fondo Participativo de Inversion Social) d'Argentine est une agence d'exécution du secrétariat (ministère) du Développement social.

Le statut juridique du fonds et son autonomie en tant qu'institution peuvent ne pas être aussi importants que le degré d'autonomie accordé pour le fonctionnement d'ensemble du programme de fonds social. L'autonomie du fonds social peut être mesurée de diverses façons, comme le degré d'autorité et de responsabilité accordé au fonds dans l'élaboration de son budget annuel et de son programme de travail, les décisions liées à la portée de son programme de travail et la sélection d'intermédiaires engagés pour travailler avec le fonds. Un fonds social qui est chargé de la mise en oeuvre du programme d'investissement d'un ou

de plusieurs ministères cloisonnés a une autonomie limitée et est en fait davantage une agence d'exécution qu'une organisation indépendante. Il est difficile d'évaluer le degré de réelle autonomie accordée à n'importe lequel des fonds sociaux en se basant sur les manuels d'utilisation, parce que ceux-ci n'abordent pas des questions telles que les processus de prise de décision impliqués dans le budget et le planning annuels de programme, le recrutement de personnel et la formulation des politiques et des procédures qui gouvernent l'administration du fonds social.

## 5. Structure institutionnelle

La plupart des fonds sociaux sont supervisés par un Conseil d'administration ou dans certains cas, un Comité directeur composé de représentants du gouvernement, du secteur privé et d'organisations non-gouvernementales. Le Conseil d'administration a un nombre défini de réunions qui doivent se tenir chaque année et la plupart de ses membres sont appointés pour une durée d'environ trois ans. Certains manuels d'utilisation spécifient que les membres du Conseil seront rémunérés pour leur travail; d'autres ne stipulent aucune forme de défraiement. Le Conseil rend compte au président ou au vice-président du pays ou à un premier ministre. Le Conseil a la responsabilité de s'assurer que le fonds social adhère à ses politiques et principes directeurs. Il examine et approuve le budget et programme de travail annuels, le manuel d'utilisation, et toutes les règles et réglementations qui gouvernent les activités administratives, financières et techniques du fonds social.

Dans la plupart des fonds sociaux, le Conseil d'administration ou un Comité exécutif composé de membres du Conseil et/ou de cadres supérieurs du fonds social doivent examiner et approuver tous les projets financés par le fonds social. Certains Conseils sélectionnent aussi du personnel clé comme le Directeur exécutif du fonds tandis que dans d'autres, le président ou le vice président du pays nomme le Directeur exécutif. Le Conseil peut être responsable de l'approbation des termes et des conditions de la nomination d'autre personnel, soumettant les rapports annuels ou semi-annuels du fonds social à de plus hautes autorités, autorisant et approuvant des évaluations et audits financiers et de gestion externes et s'assurant que les ministères cloisonnés sont informés des activités du fonds. Certains

Conseils, en particulier ceux qui ont des responsabilités d'approbation de projet, se réunissent parfois deux fois par mois ; d'autres se réunissent au moins deux fois par an. La composition et les fonctions du Conseil d'administration sont en général codifiées dans le manuel d'utilisation.

Le personnel principal du fonds social comprend habituellement une équipe de direction ou de cadres supérieurs : le président ou directeur exécutif, le vice directeur ou directeur général, les directeurs de services, les directeurs de bureau régional et les conseillers supérieurs. Le personnel administratif comprend des conseillers juridiques, des directeurs financiers, des inspecteurs, des chefs de personnel et une équipe du MIS. Le personnel de fonctionnement dans les bureaux régionaux et centraux comprend des promoteurs, des formateurs, des spécialistes de développement de projet et d'organisation de la collectivité, des ingénieurs, des spécialistes de l'environnement et d'autres spécialistes techniques. Le nombre, la diversité et la répartition du personnel entre les bureaux régionaux et centraux sont propres à chaque fonds et sont déterminés par l'échelle et la portée du travail du fonds. Comme dans la plupart des institutions, les cahiers des charges et les descriptions de fonctions inclus dans les manuels d'utilisation fournissent une direction générale, mais l'efficacité de l'organisation et la mise en oeuvre de son programme dépendent d'une combinaison de structure formelle et de dispositions de travail informelles. Il est impossible de tirer aucune conclusion quant aux avantages et aux inconvénients de la structure organisationnelle des fonds sociaux en se basant sur les informations contenues dans les manuels d'utilisation.

## 6. Décentralisation ou déconcentration?

La décentralisation des opérations de fonds social peut contribuer à l'élaboration de capacité au niveau local et régional pour les employés du fonds social, les contractants locaux, les ONG et autres institutions des secteurs privé et public. De nombreux fonds sociaux ont déconcentré leurs opérations sans déléguer l'autorité ou la responsabilité aux bureaux régionaux ou aux organisations de la collectivité. Par exemple, l'identification et la préparation de projet peuvent être décentralisées tandis que l'étude et l'approbation de projet, l'attribution et d'autres aspects de l'exécution de projet restent centralisés. Certains fonds sociaux ont des responsabilités décentralisées pour la préparation, l'évaluation, l'approbation

et la supervision de projet avec un certain succès. Les réglementations gouvernementales sont fréquemment citées comme la raison pour ne pas décentraliser les responsabilités fiscales des fonds. Des exemples de dispositions décentralisées ou déconcentrées décrites dans les manuels d'utilisation sont exposés dans les encadrés ci-dessous :

**Encadré 2.6: fonds social d'Egypte**

L'Egypte a établi un réseau de 25 bureaux satellites et régionaux dans tout le pays. Ces bureaux ont la responsabilité de supervision et de contrôle de projet. Ils sont responsables pour : (i) développer la prise de conscience des objectifs du fonds social dans les collectivités bénéficiaires et encourager la participation à la planification et la mise en oeuvre des projets ; (ii) déterminer les besoins élémentaires dans chaque gouvernorat; (iii) identifier les organisations gouvernementales et non-gouvernementales appropriées pour agir en tant que sponsoring agences; et (iv) assurer la coordination entre les programmes centraux du fonds social et les sponsoring agences. En outre, le fonds social a des succursales qui traitent des domaines particuliers. L'une abrite le programme de développement d'entreprise, une autre gère le développement de la collectivité, les travaux publics et le crédit; et dans une troisième, l'unité de soutien aux bénéficiaires dirige ceux-ci vers l'administration compétente du gouvernorat, les sponsoring agences ou le service de crédit du FS dans le cas de demandes de prêts techniques.

**Encadré 2.7: le MASAF au Malawi**

La stratégie de décentralisation du Malawi est plus modeste et plus proche des pratiques de nombreux autres fonds. Les bureaux régionaux promeuvent les projets, identifient, évaluent, estiment et supervisent les sous-projets. Ils préparent aussi les plans de travail annuels devant être approuvés par le bureau central, s'assurent que les comités de gestion de projet de la collectivité reçoivent une formation adéquate de pré-lancement, contrôlent la mise en oeuvre et stimulent des relations de travail efficaces avec les institutions clé comme le niveau de district.

**Encadré 2.8: décentralisation en Ethiopie**

Le Fonds social de développement et de réhabilitation en Ethiopie a décentralisé son système de gestion financière grâce à la délégation d'autorité et de responsabilité pour les procédures de paiement et à l'établissement de comptes bancaires locaux. Chaque bureau régional gère un compte bancaire pour l'administration du bureau et un autre pour le financement de sous-projets. La formation de contractants locaux pour la préparation des offres, etc., la formation d'ingénieurs locaux dans la supervision et l'estimation de projet, la formation des membres de la collectivité et/ou

des bénéficiaires dans l'identification de problème, la mise en avant de projet, la supervision de mise en oeuvre de projet et l'organisation pour la durabilité font partie de sa stratégie de décentralisation. Les bureaux régionaux ont aussi la responsabilité de la mise à jour des tables de coûts à unité de prix.

## 7. Le cycle de projet : variations sur un thème

Le cycle de projet est en fait le chemin critique du travail de fonds social. Il est fréquemment décrit dans les manuels d'utilisation par un graphique ou une série de graphiques qui illustrent le mouvement du sous-projet au sein du système de fonds social depuis la promotion et l'identification de projet jusqu'à l'exécution, le démarrage de projet et l'évaluation. Le cycle de projet a la même structure de base dans tous les fonds sociaux examinés mais il y a des variations dans certains aspects du cycle qui sont décrites dans les sections suivantes. Certains des graphiques utilisés pour décrire le cycle de projet sont complexes parce qu'ils ont essayé d'inclure chaque étape du cycle de projet. Ils n'indiquent pas tous qui est responsable pour chacune des étapes du cycle de projet ou bien le temps que doit prendre chaque étape. L'aisance avec laquelle les projets évoluent dans le système décrit par le cycle de projet détermine l'efficacité, la réalité et souvent la qualité des projets financés par le fonds social. L'Annexe 3 comporte une illustration du cycle de projet.

## 8. Le menu de projet : ouvert ou fermé

La plupart des fonds sociaux établissent un menu de projet, une liste d'activités ou d'investissements à partir desquels choisir. Le manuel d'utilisation décrit les projets spécifiques pouvant être financés ou fournit une description générale des types de dépenses éligibles qui peuvent être financées. Le menu de projet du Cambodge liste les projets par secteur (éducation), type (école primaire), catégorie (équipement), et composante (mobilier de salle de classe). Au lieu d'une liste positive, certains fonds emploient une liste négative de projets qui ne sont pas éligibles pour le financement. Les projets trouvés communément sur les listes négatives comprennent l'achat de terrain, l'amélioration de propriété privée et les projets qui comportent une ré affectation. La majorité des fonds sociaux limitent en termes de plafonds financiers. La plupart des menus de projet sont fortement biaisés vers le financement d'infrastructure et de services socioéconomiques à petite échelle. Le menu de

projet fermé peut garantir un ciblage plus pertinent car il permet seulement des investissements en biens et services consommés par les plus démunis. L'encadré 2.9 propose un résumé de quatre menus de projets différents. Ils montrent des caractéristiques tant du type fermé que du type ouvert de menu de projet.

Les partisans du menu de projet fermé ou défini citent par mi les avantages la clarté des objectifs et des attentes , la simplicité de conception et de préparation de projet du fait de l'utilisation de plans de projet standard, les avantages de ciblage cités ci-dessus et la possibilité de rationaliser les opérations et dans certains cas de regrouper l'attribution de travaux, de fournitures et d'équipement pour plus d'économie et d'efficacité. Les menus de projet fermés sont souvent employés quand le fonds social est l'agence d'exécution pour le programme d'investissement des ministères cloisonnés, ce qui peut entraîner un soutien politique pour le fonds social. Les partisans du menu de projet ouvert souligne la possibilité d'obtenir le reflet des véritables priorités d'investissement de la collectivité et la définition des projets adaptés plus étroitement aux besoins et caractéristiques de la collectivité. Un menu de projet ouvert peut représenter une stimulation plus forte pour l'innovation et la résolution créative des problèmes. Les évaluations des bénéficiaires indiquent que des menus de projet fermés peuvent être trop étroitement définis et pas assez inclusifs.

**Encadré 2.9 : menus de projet**

Le menu de projet du **Togo** a trois composantes : (i) l'infrastructure locale de base ; (ii) le développement des ressources humaines dans les collectivités bénéficiaires ; et (iii) les projets productifs à petite échelle.

Celui de la **Roumanie** est centré sur les projets routiers mais il liste aussi les investissements qu'il ne financera pas : (i) l'achat ou la location de terrain; (ii) la réhabilitation ou la construction sur terrain privé ; (iii) les branchements de foyers ; (iv) les clôtures et réservoirs d'eau ; (v) les chasses d'eau là où il n'y a pas assez d'eau disponible ; (vi) les demandes individuelles de latrines ; ou (vii) les coûts récurrents et de maintenance au-delà d'un an pour les sous-projets de services sociaux. Le projet de menu de son manuel d'utilisation comporte des listes positive et négative pour chaque type de sous-projet.

Le menu de projet de la **Thaïlande** consiste en une série d'objectifs de sous-projets plutôt qu'en un menu de projet défini : développement de capacité et d'apprentissage en économie et emploi de la collectivité ; et assistance sociale immédiate de la collectivité pour les personnes dans le besoin.

Le projet de l'ONG **Palestinienne** finance les subventions de développement, les subventions en bloc ou les attributions de marchés de services pour alléger la pauvreté, renforcer les ONG et leur collectivité, et développer les relations entre les ONG et l'autorité palestinienne. Il octroie aussi des subventions pour la recherche sur l'allègement de la pauvreté ; la formation des ONG et des contrats de construction de capacité pour la prestation de service ; et des subventions de redressement pour les ONG ayant des difficultés financières menaçant d'interrompre leur prestation de services d'allègement de la pauvreté.

Les projets en attente tendent à s'accumuler rapidement et la plupart des fonds sociaux ont développé une série de stratégies pour faire face aux attentes. Le fonds social du Cambodge a classé les 3 800 projets en attente et ceux qui ont réussi ont été évalués et reformulés au besoin. Les projets des districts desservis ont été envoyés directement au service d'évaluation pour être traités. Pour cet ensemble de projets, les critères de priorité ou de type de projet n'ont pas été appliqués. Au Chili et en Argentine, les réunions d'examen de projet sont organisées tous les trois mois et tous les projets préparés et soumis pour financement durant cette période concourent pour les fonds. La compétition a pour but d'encourager l'engagement et la participation de la collectivité, et récompense la bonne préparation de projet et la qualité de projet. Elle élimine aussi l'accumulation d'un arriéré de demandes de projet.

Etablir un classement prioritaire pour les projets est l'une des tâches les plus difficiles du fonds social. Certains des critères utilisés pour classer ou donner la priorité à des projets comportent un index de pauvreté ou une évaluation de besoins élémentaires non satisfaits ; des priorités par secteur, géographique ou démographique (groupes de minorités) établies par le gouvernement ; le montant des fonds ou fonds per capita alloués pour chaque district ou province ; l'ordre dans lequel les propositions de projet sont reçues par le fonds (le premier arrivé, le premier servi) ; le type de projet et le coût total ou per capita du projet ; les preuves de contributions des bénéficiaires ou de leur participation à la préparation de la proposition de projet. Ces système de priorité sont en général incorporés aux manuels d'utilisation.

**9. Promotion, identification et préparation de projet**

La promotion de projet a lieu avant la préparation de projet. Elle commence en général par des efforts d'encouragement en direction des collectivités en les informant sur le travail du fonds social, les exigences et les procédures à suivre pour accéder aux ressources du fonds social et sur les types d'investissement en fournitures et services que le fonds peut financer. De nombreux fonds ont développé des programmes médiatiques complets pour soutenir leurs efforts de promotion de projet. La radio, la télévision, les affiches et les brochures, les visites à la collectivité par des promoteurs du fonds social ont été utilisées par la plupart des fonds sociaux. En Argentine, un programme de formation aux compétences de gestion et d'organisation précède l'identification et la préparation de projet. La promotion de la collectivité, les réunions de ville, les séminaires spéciaux avec les femmes, les jeunes sans emploi dans les zones urbaines et les personnes âgées démunies sont quelques-unes des initiatives soutenues par les fonds sociaux. Bien que la plupart des activités promotionnelles et des programmes médiatiques soient préalablement testés par la plupart des fonds sociaux, l'évaluation à posteriori de leur efficacité est limitée. En Roumanie, le nombre de propositions émanant d'une région est comparé au niveau d'activité promotionnelle. En Argentine, le système de gestion de l'information relève le nombre et le taux des participants aux réunions et aux formations, tout en permettant le lien avec d'éventuels indicateurs de résultats de projets individuels.

L'identification de problème, la définition de priorité de projet et l'identification de projet sont étroitement liées et se succèdent rapidement en général. Il est important pour le

fonds social de spécifier qui peut soumettre des propositions de projet afin de s'assurer que les projets représentent les priorités de la collectivité et non ceux des ONG, des ministères ou du gouvernement local. On attend alors de la collectivité qu'elle prépare une proposition de projet, souvent avec le soutien technique du personnel du fonds, des ONG ou des consultants, pour la présenter à l'examen du fonds social. Au Belize, le processus se divise en deux phases, la préparation d'un profil de collectivité et une consultation participative pendant laquelle le projet est identifié.

Les formulaires de préparation et de demande de projet sont standard dans la plupart des fonds sociaux avec quelques variations et annexes exigées pour différents types de projets. L'Argentine et le Nicaragua ont préparé des manuels détaillés de préparation de projet pour chaque type de projet éligible au financement. Ils sont à la disposition du personnel de fonds social, des ONG, des consultants, des bénéficiaires et autres institutions qui soutiennent les projets de fonds social. Pour s'assurer que les projets de fonds social sont conformes aux normes et standards de chaque secteur, les ministères concernés peuvent fournir des spécifications techniques. Les fonds sociaux ont fait un effort pour simplifier les formulaires de préparation de projet afin de faciliter la participation des membres de la collectivité ayant des connaissances techniques et une éducation limitées. Des formulaires simplifiés bénéficient aussi au personnel de fonds social et aux membres du Conseil parce qu'ils facilitent l'utilisation de critères objectifs pour l'estimation, l'évaluation, la définition de priorité et la sélection de projet. Les formulaires de demande de projet qui exigent de rédiger une série de réponses sont en général les plus difficiles à évaluer objectivement et les plus difficiles à compléter pour beaucoup de collectivités. Les directives de préparation de projet en Ethiopie comportent quelques principes généraux pour guider la mise en oeuvre dans le but de : (i) maximiser l'implication et la prise de responsabilité de la collectivité ; (ii) garantir une bonne qualité ; (iii) soutenir des attributions à bon prix par l'utilisation des appels d'offre.

Les visites de projet sur site se sont avérées indispensables pour la sélection et la préparation de projets. Certains manuels d'utilisation spécifient le choix du moment de la visite, les membres de l'équipe devant effectuer la visite et, dans certains cas, les organisations et les individus à contacter pendant la visite. Au Cambodge, le visiteur sur site

du fonds doit contacter le demandeur, l'organisation de la collectivité, l'agence de sponsoring, les bénéficiaires, les autorités provinciales et de district et les chefs de commune ou de village. Les critères d'évaluation de projet peuvent être inclus dans le manuel d'utilisation , comme c'est le cas au Cambodge, ou dans une série de manuels techniques par secteur et/ou spécifiques au projet, comme en Argentine, au Belize et au Nicaragua. En Thaïlande, des voyages d'étude ou des visites de projet sur site pour exécuter avec succès des projets dans des collectivités similaires, sont considérés comme une expérience d'apprentissage importante pour les représentants de collectivité qui sont dans les phases initiales de la planification de projet. Le concept du voyage d'étude pour visiter d'autres fonds sociaux a été largement accepté par les responsables de fonds sociaux mais peu de fonds ont appliqué ce concept à leurs propres programmes.

**10. Examen et approbation de projet**

Certains fonds sociaux acceptent des propositions de projet tout au long de l'année et d'autres les acceptent seulement sur une base annuelle, semi-annuelle ou trimestrielle. L'avantage d'accepter des propositions tout au long de l'année est que le fonds peut répondre aux besoins de la collectivité à tout moment de l'année et qu'il a la flexibilité de tenir compte des variations climatiques saisonnières et régionales. Dans les pays plus grands où la saison des pluies à un endroit est la saison sèche dans un autre, les avantages de la première méthode sont évidents. L'acceptation périodique des demandes a d'autres avantages. Elle permet au fonds de comparer et de classer les demandes et de créer une sorte de concurrence interne dans laquelle seules les meilleures propositions sont sélectionnées. Elle peut aussi stimuler une évaluation plus critique du choix des priorités dans les collectivités qui ont du mal à sélectionner un seul projet à présenter. Quelle que soit la méthode appliquée, tous les fonds sociaux doivent répondre aux urgences et doivent avoir la souplesse budgétaire pour le faire.

La transparence dans le processus d'examen et d'agrément de projet est l'une des caractéristiques du fonds social qui le situe à part des autres programmes. A peu près tous les manuels d'utilisation et les guides bénéficiaires décrivent les procédures pour l'examen et l'évaluation de projet. Les décisions concernant le financement des projets de fonds social sont prises dans des réunions régulièrement programmées du Conseil d'administration ou des

comités régionaux avec des critères transparents et objectifs utilisés pour évaluer les mérites de chaque projet. Les projets qui sont rejetés sont accompagnés d'une explication quant aux raisons de leur rejet. Cela donne à la collectivité la possibilité de modifier le projet de façon à le rendre acceptable ou de choisir un autre projet . Certains exemples de l'examen et de l'agrément de projet sont exposés dans l'Annexe 4.

L'agrément de projet est de la responsabilité d'un comité, dans certains cas le Conseil d'administration, dans d'autres un comité technique ou de direction régional ou national. L'agrément de projet peut s'effectuer en une seule étape ou exiger une série d'examens. Par exemple, un comité d'évaluation de projet peut certifier l'égibilité du projet au financement de fonds social, un comité d'observation technique ou de secteur peut examiner la qualité technique du projet. Des évaluations environnementale, juridique, financière et d'attribution peuvent être intégrées au processus de préparation de projet et suivies par un examen de questions spécifiques identifiées au cours de la préparation de projet comme faisant partie du processus d'examen et d'agrément du projet. Chaque fonds a des procédures et une structure légèrement différentes pour examiner et approuver des projets et il n'y a pas de méthode qui s'affirme comme supérieure ou inférieure aux autres.

**11. Mécanismes d'établissement du coût de projet**

La plupart des fonds sociaux ont des plafonds sur le coût total de chaque projet qui peut être financé par les ressources du fonds. Ces limitations soutiennent la politique de fonds social visant à financer seulement des projets à petite échelle dans les collectivités pauvres. La majorité des projets de fonds social ne sont pas complexes, ce qui simplifie la préparation des évaluations de coût. Les fonds sociaux emploient toute une variété de mécanismes d'évaluation de coût, qui facilitent l'exercice de préparation de projet et la supervision de projet pendant la mise en oeuvre. Les coûts de projet peuvent être évalués par l'expert sur la base des informations rassemblées pendant la visite de terrain, ou par le personnel financier du fonds social en se basant sur les informations fournies par les experts de terrain. Les taux économiques de retour sont en général calculés pour l'infrastructure économique et les projets productifs mais ne sont pas utilisés habituellement pour

l'infrastructure sociale ou les projets de service social. L'analyse économique des projets de fonds social a été effectuée en employant les méthodologies établies pour d'autres projets d'investissement. Plusieurs fonds ont développé des directives séparées de préparation de projet pour chaque type de projet financé avec des tableaux de coût de projet inclus dans chaque manuel. Les tableaux de coût devraient être standardisés pour tous les secteurs dans la mesure du possible pour faciliter le travail de la collectivité et du fonds social. L'emploi de formats multiples pour évaluer le coût d'une liste d'équipements de projet ou d'un programme de formation est lourd.

Une base de données de coût par unité pour les travaux, l'équipement et les matériaux est utilisée par de nombreux fonds sociaux comme moyen de simplifier l'évaluation de coût d'un grand nombre de projets similaires. Elles sont préparées pour chaque région du pays, en tenant compte de la géographie et du climat, les conventions de conception architecturale, les questions de transport et autres variations régionales qui pourraient affecter les coûts. Elles sont mises à jour régulièrement, au moins deux fois par an et dans certains cas trimestriellement en fonction de l'instabilité des prix dans la région géographique ou le pays en question. Elles sont aussi revues à la suite de bouleversements importants économiques ou politiques ou bien de catastrophes naturelles.

Des analyses de rentabilité sont effectuées par certains fonds, comme l'Argentine et le Cambodge, où le coût historique de projets similaires est utilisé comme base d'évaluation de la rentabilité des projets proposés. Le coût par bénéficiaire est aussi fréquemment utilisé et peut être une base pour rejeter certains projets comme des branchements d'eau ou d'électricité pour des groupes de population dispersés en particulier dans les zones rurales. Des seuils de coûts par projet ou par bénéficiaire sont établis en utilisant des projets similaires comme base de comparaison.

Les exigences de recouvrement de coût pour le fonctionnement et l'entretien varient et s'appliquent le plus souvent aux branchements d'eau, d'électricité et de tout-à-l'égout et aux projets productifs qui comportent des prêts à des entrepreneurs individuels ou groupés. Certains collectivités engagent aussi des fonds pour les réparations et l'entretien du centre de la collectivité, l'école, une route ou un pont. Leur inclusion dans le calcul des coûts pour tous les projets où cela s'impose est essentielle. Le fonds social et les bénéficiaires de projet

doivent avoir des informations exactes sur les implications de coût récurrents de chaque projet si la faisabilité et la durabilité du projet doivent être évaluées et si les engagements à maintenir le projet après l'exécution doivent être honorés. Ceci a été l'un des éléments les plus faibles de certaines opérations de fonds social. L'importance accordée à ce sujet et le niveau de détail inclus dans les manuels d'utilisation dans certains des projets de fonds social les plus récents (Argentine, Cambodge) sont la preuve des leçons tirées des projets antérieurs et appliquées par les nouveaux projets.

**12. Contributions de bénéficiaires : un dilemme comptable**

Des contributions de bénéficiaires ou de contreparties sont exigées par la plupart des fonds sociaux mais il n'y a pas de directives claires quant à l'attribution d'une valeur monétaire aux contributions et il n'y a pas non plus de procédures standard pour enregistrer les contributions dans le système comptable des fonds sociaux. A peu près tous les fonds sociaux exigent une contribution de bénéficiaire d'au moins 10% du coût total du projet comme preuve de l'engagement de la collectivité au projet. Beaucoup de manuels d'utilisation ont des instructions détaillées pour la gestion des ressources financières de fonds social mais aucun d'entre eux ne donne de directives pour la comptabilité des fonds de contrepartie. Dans l'accord signé entre le fonds social et les représentants de la collectivité, le fonds d'Argentine donne quelques exemples du type de contribution de bénéficiaire que la collectivité peut proposer mais il n'est pas clair si l'on attribue une valeur monétaire aux contributions et si elles entrent sur les comptes du fonds social. La contribution de bénéficiaire est comprise dans l'évaluation sociale plutôt dans l'évaluation économique du projet. Elle est considérée comme une preuve de l'engagement de la collectivité pour le projet.

**13. Participation de la collectivité au cycle de projet**

La planification participative est considérée comme un ingrédient essentiel dans le travail de la plupart des fonds sociaux, mais tous les manuel d'utilisation ne traitent pas des procédures explicites qui doivent être employées pour garantir la participation de la collectivité tout au long du cycle de projet. Sans instructions explicites qui expliquent

comment le processus participatif est censé fonctionner, la véritable participation des membres de la collectivité est laissée au hasard et, pour des raisons de convenance, peut ne jamais se produire. Les manuel d'utilisation n'indiquent pas si les documents d'instructions et d'information utilisés par la collectivité ont été préparés et pré-testés sur le terrain pour s'assurer qu'ils sont compréhensibles pour les personnes de la collectivité. Les diagrammes et graphiques informatisés et les documents d'instructions qui utilisent des termes techniques et des mots qui ne sont pas familiers aux résidents de collectivités à faibles revenus peuvent décourager la collectivité de postuler ou de participer à des projets de fonds social. Les demandes de projet qui s'appuient sur des données pouvant être évaluées objectivement plutôt que sur de longues explications écrites du projet sont en général plus faciles à évaluer et plus faciles à utiliser pour les membres de la collectivité. Certains des manuel d'utilisation spécifient les conditions requises pour la participation de la collectivité à différents stades du cycle de projet (voir encadré 2.10), et pour l'inclusion de groupes souvent marginalisés par rapport aux prises de décision locales, tels que les femmes (voir encadré 2.11).

**Encadré 2.10 : Evaluation des besoins de la collectivité au Belize**

Le fonds social du Belize a préparé un guide pour l'évaluation des besoins de la collectivité pour initier l'identification de projet et le processus de planification. Le guide est utilisé par le personnel du fonds social, les travailleurs de la collectivité issus des ministères, et le personnel des organisations non-gouvernementales pour aider la collectivité des bénéficiaires potentiels à remplir une évaluation des besoins de la collectivité. L'évaluation implique la préparation d'un profil de la collectivité et une consultation participative qui permette à la collectivité d'identifier les problèmes et les types de solutions que les membres de la collectivité considèrent comme les plus appropriées. La capacité de la collectivité à participer à l'entretien et à la mise en oeuvre de projet est aussi discutée, ce qui aide la collectivité pour donner la priorité en tant que projets aux solutions identifiées. Des discussions en petits groupes et dans certains cas des réunions séparées pour les hommes et les femmes sont organisées dans le cadre du processus.

L'engagement de la collectivité pour les projets financés par les fonds sociaux peut être beaucoup plus difficile à obtenir sans un certain degré de participation. La durabilité de nombreux projets peut être compromise si la participation de la collectivité n'est pas un élément déterminant du cycle de projet. Une condition requise pour la soumission de projet par les collectivités les plus pauvres peut être qu'elles supportent le coût de la préparation de

projet. Il s'est avéré que cela limitait la préparation de projet par les collectivités les plus pauvres dans certains programmes. Une solution est d'exiger la préparation d'un profil de projet simple qui puisse être soumis à l'examen du fonds social avant d'entreprendre la préparation complète. Le FS examine le profil et si le type de projet proposé répond aux critères de sélection de projet en ce qui concerne la population ciblée, le type de projet, le coût, etc. on avance de l'argent à la collectivité pour la préparation de projet. La proposition complète est alors soumise à l'examen et à l'agrément de fonds social.

**Encadré 2.11: Unité de genre en Egypte**

Le fonds de développement social en Egypte a établi une Unité de genre pour soutenir le renforcement de pouvoir des femmes. Il remplit une fonction d'intégration dans le fonds social pour garantir que les questions de genre imprègnent les niveaux de politique, de programme et de projet. L'Unité de genre sert de catalyseur, de planificateur de développement et de genre et de facilitation de formation afin que les femmes voient leur pouvoir renforcé et deviennent des participantes actives à tous les niveaux, y compris la prise de décision, plutôt que les bénéficiaires passives des avantages du fonds social. Le manuel contient des exemples d'interventions pour les manuels de fonds social, une liste de directives de genre pour le cycle de projet, et des listes indicatives de contrôle et d'évaluation de projet ainsi que des indicateurs pour les projets de fonds social.

**14. Supervision, contrôle et évaluation de projet**

Un guide de supervision de projet aide les superviseurs techniques dans la planification et l'exécution de visites de supervision de projet à chaque projet pendant la mise en oeuvre. Le guide devrait servir de référence rapide aux points qui doivent être examinés à chaque visite de supervision et peut comporter une liste de contrôle pouvant servir d'élément du rapport de supervision de projet. Certains formulaires de supervision de projet sont disponibles en ligne, de sorte que les superviseurs peuvent préparer leur rapport sur le terrain et le transmettre au MIS depuis le bureau provincial ou régional du fonds. Les formulaires qui maximisent la quantité d'information qui peut être fournie par le biais de liste de contrôle simples et minimisent la quantité de rédaction de rapport exigée des superviseurs peuvent aider à maintenir la cohérence et la qualité de leur travail. Certains fonds utilisent des formulaires à réponses libres qui demandent de rédiger plutôt que de remplir une liste de contrôle. Ces formulaires demandent plus de temps pour les remplir et sont plus difficiles à

examiner. Certains fonds, comme au Belize et en Argentine, comportent des listes de contrôle détaillées à l'intention des superviseurs de projet.

Tous les fonds sociaux ont développé un ensemble complet d'indicateurs de contrôle de projet. La liste des indicateurs varie en longueur et contenu. Beaucoup des listes respectent le format du cadre de travail logique et sont divisées en input, opération, output et indicateurs de résultats. Les manuels d'utilisation examinés comportent de dix à plus de cent indicateurs de contrôle. Les manuels décrivent le système de gestion de l'information et les procédures pour la collecte des indicateurs mais il n'y a pas d'information explicite pour savoir qui a accès aux indicateurs, qui les utilise et dans quel but, ou bien s'il est prévu que la liste des indicateurs soit revue et modifiée.

La plupart des manuels d'utilisation n'indiquent pas si les usagers des indicateurs de fonds social ont été consultés dans la préparation des indicateurs de contrôle de projet. Les bénéficiaires, l'équipe de terrain, le personnel du bureau régional, les services techniques, les responsables, les donateurs, les organisations gouvernementales et non-gouvernementales, tous ont un intérêt dans certains ou dans tous les indicateurs générés par le fonds social. Les groupes de la collectivité, les organisations non-gouvernementales, les contractants, les consultants individuels et les bénéficiaires qui sont impliqués activement dans la préparation de projet, les pratiques d'évaluation, de contrôle et de supervision, recueillent certains des indicateurs au cours de leur travail. Il n'et pas clair cependant, s'ils sont impliqués dans la collecte de données ou s'ils reçoivent des retours sous la forme d'une analyse des indicateurs pour les projets individuels ou des analyses comparatives des indicateurs pour des groupes de projets par secteur, région géographique, etc.

Certains manuels d'utilisation fournissent une information explicite sur l'emploi de certains indicateurs. Les indicateurs au Nicaragua sont classifiés selon des lignes fonctionnelles pour faciliter le contrôle de projet tout au long du cycle de projet, évaluer la capacité de l'organisation à gérer la demande de projets et à identifier les retards de préparation, d'évaluation, de financement et de mise en oeuvre de projet. Le coût des attributions selon que l'on utilise l'appel d'offres public, le système des trois cotations et l'attribution directe est comparé dans un effort pour identifier la méthode la plus économique pour attribuer des projets similaires. L'Albanie utilise ses indicateurs pour apporter les

preuves des résultats de ses programmes de formation comme condition requise au financement de projets additionnels. Elle financera des projets additionnels dans une collectivité donnée seulement lorsque le projet initial aura été exécuté de façon satisfaisante, le paiement final par le fonds aura été fait et l'infrastructure aura duré et fonctionné de façon adéquate pendant au moins un an. Aucun demandeur n'aura plus d'un projet à la fois financé par le fonds social.

Certains des processus qui sont importants pour la réussite du fonds social, comme la participation de la collectivité, sont difficiles à mesurer. Des données quantitatives sont souvent collectées pour fournir des informations sur le nombre de participants formés, le nombre de réunions de collectivité organisées, le nombre de bénéficiaires qui contribuent au projet par leur travail ou d'autres ressources. Les systèmes de contrôle de projet qui rassemblent des informations sur la qualité du processus de participation de la collectivité ne sont pas largement utilisés. Deux approches innovantes, d'Argentine et du Malawi, sont décrites dans les encadrés 2.12 et 2.13.

**Encadré 2.12: Indicateurs de contrôle de projet pour la participation de la collectivité en Argentine**

Le fonds social d'Argentine rassemble des informations sur la qualité de l'organisation de la collectivité. Les indicateurs classés de 1 à 3 mesurent : la mobilisation des ressources de la collectivité (1 = nulle, 2 = inférieure aux attentes, 3 = égale ou supérieure aux attentes); la direction (1 = pas de progrès, 2 = quelque progrès, 3 = progrès important); estime de soi (1= pas de changement, 2 = quelques bénéficiaires font preuve d'une meilleure estime de soi, 3 = la majorité des bénéficiaires font preuve d'une meilleure estime de soi); vision (1= difficulté à identifier les nouvelles opportunités, 2 = identification occasionnelle des nouvelles opportunités, 3 = identification fréquente des nouvelles opportunités); créativité (1 = pas d'innovation, 2 = un peu d'innovation, 3 = tendance importante à innover); transparence et niveau de participation (1 = pas de transparence, participation minimale, 2 = un peu de transparence, un peu de participation, 3 = niveau élevé de transparence et de participation). D'autres indicateurs de participation de la collectivité qui sont contrôlés mais n'ont pas de valeur quantitative attribuée sont : les signes de collaboration avec d'autres institutions basées sur la collectivité; l'acquisition et l'application de nouvelles connaissances ou compétences; la capacité d'identifier les problèmes pendant la mise en oeuvre de programme et de les résoudre; et l'introduction d'initiatives locales innovantes.

L'un des défis les plus importants rencontrés par les fonds sociaux est de trouver un moyen de mesurer l'impact de leurs investissements. De nombreux manuels d'utilisation citent des données économiques et sociales comprenant des études de recensement et des ménages qui sont utilisées comme bases pour établir les niveaux de pauvreté et identifier les besoins non satisfaits dans les collectivités qui sont supposées bénéficier des investissements de fonds social. Les données recueillies pour ces raisons et pour d'autres ne peuvent pas toujours être associées avec les indicateurs de fonds social ou les résultats des évaluations à posteriori des sous-projets de fonds social exécutés pour des questions d'échantillonnage et de conception d'étude. Quelques manuels d'utilisation décrivent les efforts de recherche et d'évaluation à entreprendre par le fonds social mais les objectifs et les descriptions inclus dans les manuels sont des propositions de travail à définir dans le futur plutôt que des activités qui ont été conçues. Les manuels d'utilisation restent également silencieux quant à la dissémination des résultats de recherche, des évaluations d'impact et à posteriori.

**Encadré 2.13: Contrôle de projet basé sur la collectivité au Malawi**

Le contrôle de projet commence au niveau de la collectivité au Malawi. Dans les zones rurales et urbaines, les comités de développement local soumettent un plan pour le contrôle de projet dans le cadre de la demande de projet. Au moment de l'évaluation de terrain et du lancement de projet, les accords de financement entre la collectivité et le fonds social sont annoncés publiquement; tous les documents de comptabilité de projet doivent être disponibles pour l'inspection par la collectivité à tout moment. Le comité de direction de projet s'assure que la contribution de la collectivité au projet est fournie, assume la responsabilité de l'organisation de réunions mensuelles pour tenir la collectivité au courant des progrès du projet et soumettre le rapport mensuel sur le projet au bureau de zone du fonds. Les rapports générés au niveau de la collectivité fournissent la base pour les efforts de contrôle de projet des superviseurs techniques du bureau de la zone et la coordination avec les gouvernements de district et les ministères de secteur. Les rapports annuels et trimestriels des bureaux de la zone et de l'équipe de direction du fonds central sont la principale source d'information utilisée pour contrôler les activités globales du fonds.

**Encadré 2.14: Un programme d'étude et de recherche en Ethiopie**

Le fonds social d'Ethiopie a des ressources attribuées pour des études visant à renforcer l'efficacité de ses opérations. Le fonds inclue dans les sujets d'étude possibles : les questions de construction, de mise en oeuvre et de maintenance liées à la conception et à la performance de projets basés sur la collectivité et autres activités du fonds; les évaluations de bénéficiaires ; les projets générateurs de revenus qui profitent aux femmes ; et la conception de documents de formation si des documents

adéquats ne sont pas disponibles. Une liste détaillée des critères pour évaluer et sélectionner des études a été préparée et des procédures administratives développées pour gérer des études depuis l'identification jusqu'à l'exécution. Un rapport mensuel de progression est finalisé seulement après discussion et accord avec les bénéficiaires. Un rapport d'exécution de sous-projet fournit une possibilité d'évaluation immédiate du sous-projet et comporte des sections sur les problèmes rencontrés et la façon dont ils ont été résolus; l'analyse des leçons apprises; le degré d'utilisation du dispositif; et un rapport sur les actions entreprises pour gérer la maintenance et les coûts récurrents. Les sous-projets exécutés sont visités au moins deux fois par an et une évaluation est faite qui est centrée sur deux points : le degré d'utilisation par la collectivité et de satisfaction quant au dispositif; et l'état concret des installations, les efforts de maintenance et la couverture des coûts récurrents.

**Encadré 2.15: Etudes d'évaluation d'impact en Albanie**

Les études d'évaluation d'impact en Albanie vont examiner un minimum de 5% des sous-projets exécutés pendant l'année avec un échantillon stratifié par région et type de sous-projet. L'étude comprend des entretiens avec le demandeur de sous-projet, le personnel du fonds impliqué dans le projet, les contractants, les individus qui ont fourni la main-d'œuvre du projet, les responsables locaux, les fonctionnaires impliqués dans la mise en oeuvre et/ou la maintenance du projet, les membres de la collectivité et les bénéficiaires. Certaines des questions à traiter comportent la mesure dans laquelle les attentes des bénéficiaires ont été remplies, le rôle et les responsabilités des gouvernements locaux, la qualité technique et les impacts environnemental et économique, la durabilité, la maintenance et l'implication des comités d'usagers.

**15. Activités de formation : quantité et qualité**

La formation n'a pas toujours été une composante majeure du travail des fonds sociaux. Le point central initial des fonds était de financer des projets dans les collectivités pauvres, de répondre rapidement aux besoins identifiés en utilisant des consultants, des contractants et des organisations non-gouvernementales pour exécuter le travail, et de s'appuyer sur les ministères et les organisations non-gouvernementales pour traiter les questions de durabilité, identifier les besoins de formation et concevoir et mettre en oeuvre les programmes de formation. La responsabilité de beaucoup des fonds sociaux commençait et finissait avec l'équipement et l'infrastructure et l'engagement d'ONG pour la prestation de services. Au fur et à mesure que les fonds sociaux ont acquis de l'expérience, plusieurs questions ont émergé qui ont conduit au développement d'activités de formation comme partie intégrante du cycle de projet, prenant en compte le besoin d'une participation des

bénéficiaires plus importante à l'identification de projet et l'expérience limitée des ministères et autres organisations locales pour encourager une participation substantielle de la collectivité .

Les activités de formation financées par les fonds sociaux ont pris plus d'importance au cours des dernières années et les manuels d'utilisation examinés indiquent que les programmes actuels de fonds sociaux comprennent une grande variété d'activités de formation. Celles-ci peuvent comprendre une formation pour les membres du Conseil d'administration, le personnel de fonds social et les consultants, les contractants locaux, d'autres institutions locales, et les organisations non-gouvernementales. Le contenu des programmes de formation couvre toute la gamme, depuis la gestion financière et comptable aux techniques participatives, en passant par l'organisation de la collectivité, les questions de genre, l'évaluation environnementale, la préparation de projet, l'attribution et la supervision, les opérations et la maintenance de projet, la construction d'institution, et l'administration de projet. Certains fonds sociaux proposent des formations courtes pour le personnel et les consultants chaque fois que le cycle de projet ou les procédures de fonctionnement du fonds social sont modifiés. D'autres (Malawi, Roumanie) autorisent la collectivité à engager des secrétaires et comptables expérimentés pour soutenir les efforts de gestion de projet de la collectivité. Le fonds social d'Ethiopie soutient des voyages d'étude internes pour son personnel pour visiter les projets réussis et rencontrer les membres de la collectivité, afin de partager leur expérience et d'apprendre auprès d'eux pour renforcer leurs capacités de préparation, de mise en oeuvre et de gestion de sous-projet.

Certains programmes de formation font partie intégrante de l'effort pour renforcer les services sociaux, comme au Togo, où le programme de développement des ressources humaines comporte des activités que d'autres fonds sociaux peuvent lier aux investissements en infrastructure ou à des activités productives telles que l'alphabétisation, l'éducation à la santé et à la nutrition, la formation d'aides-soignants ou de gardiens d'enfants pour un centre infantile de jour. Le programme est divisé en deux parties; la première consiste en investissements dans l'élaboration de capacité qui sont offerts à toute la collectivité ou qui bénéficieront à la collectivité toute entière. La deuxième partie consiste en interventions qui amélioreront la capacité organisationnelle et les compétences de mise en oeuvre des membres

de la collectivité quant au diagnostic de problème, à l'identification des besoins de la collectivité, à la sélection de priorités, à la préparation et à la gestion de projets.

Les programmes de formation tendent à se répartir en trois catégories : (i) les programmes parallèles qui sont exécutés par un service de formation du fonds social; (ii) les programmes séparés ou composantes de programmes qui sont financés et exécutés par des contractants ou des organisations non-gouvernementales; ou (iii) des activités parties intégrantes du sous-projet qui sont exécutées à un point particulier du cycle de projet. Parce qu'elles sont souvent confiées à des consultants et des organisations non-gouvernementales, les informations détaillées sur les programmes de formation et les documents de formation n'apparaissent pas toujours parmi les documents centraux qui constituent les manuels d'utilisation . Les documents de formation qui étaient disponibles à l'étude sont sans aucun doute un petit échantillon des documents qui ont été produits et sont utilisés par les fonds sociaux .

**Encadré 2.16: Formation sur l'organisation de la collectivité en Argentine**

Le fonds social d'Argentine commence chaque projet par une formation basée sur la collectivité pour renforcer la capacité des organisations locales à mobiliser la collectivité, à planifier et gérer la préparation et la mise en oeuvre des projets financés par le fonds social et autres. Les collectivités bénéficiaires définissent leurs exigences de formation et d'aide technique et soumettent leurs requêtes à l'examen et à l'agrément du fonds social. Une fois que les efforts d'élaboration de capacité sont terminés, le projet d'investissement peut être mis en oeuvre. Le processus d'agrément de projet comporte une évaluation de la formation proposée par la collectivité comme élément du processus de la préparation et de la mise en oeuvre de projet.

**16. Questions financières et administratives**

Les manuels d'utilisation présentent des variations considérables dans leur traitement des questions administratives élémentaires. Certains fonds, comme en Thaïlande et en Jamaïque, incluent les détails des procédures juridiques, administratives, et de gestion financière dans le corps principal des manuels d'utilisation. Dans le cas de la Jamaïque, les sept premiers chapitres sur les dix-huit du manuel d'utilisation concernent le cadre institutionnel, les procédures comptables et financières, la construction, l'acquisition et la maintenance d'équipement, les politiques en matière de personnel, les procédures et politiques de MIS, et les audits. D'autres comme au Belize, donnent une brève description des unités organisationnelles et de leurs fonctions. Des manuels séparés traitent le contrôle et l'évaluation, le MIS, les achats, les questions juridiques, et la gestion financière. La Moldavie a des manuels séparés sur la finance et l'administration. Le manuel de la Roumanie comporte des descriptions des fonctions de tus les services clés et propose des cahiers des charges pour le personnel clé dans une annexe séparée. Les manuels du Togo comprennent une annexe sur les procédures administratives et des descriptions de poste pour le personnel clé. Le fonds d'Argentine a deux manuels sur les procédures administratives et financières. A peu près tous les fonds sociaux ont des directives séparées pour les procédures d'attribution.

**17. Planification d'investissement du fonds social**

La méthode traditionnelle de planification d'investissements publics dans laquelle les budgets et investissement cibles sont établis dans des discussions entre les ministères concernés et les autorités fiscales n'est pas employée par la plupart des fonds sociaux. Bien

que certains des fonds sociaux allouent des ressources par secteur ainsi que par secteur géographique, les allocations tendent à être indicatives plutôt que prescriptives. Le développement du programme d'investissement de fonds social au cours d'une année est un processus itératif avec des modifications et des ajustements selon les besoins tout au long de l'année. Les fonds sociaux ont fait preuve d'une bien plus grande flexibilité dans l'utilisation de leurs allocations budgétaires que d'autres institutions du secteur public.

**18. Pratiques d'acquisition**

Les pratiques d'acquisition des fonds sociaux se sont écartées de celles utilisées par d'autres institutions du secteur public de plusieurs façons. Premièrement, l'acquisition a été décentralisée au niveau de la collectivité dans certains fonds sociaux. L'usage des contrats basés sur la collectivité a exigé des groupes de la collectivité qu'ils obtiennent l'autorité juridique afin de gérer les contrats et dans certains cas, les paiements. Cette stratégie a souvent impliqué le développement de capacités de contractant et la formation de groupes de la collectivité à la supervision de contrat et de projet. Deuxièmement, les fonds sociaux ont utilisé les contrats directs dans une plus grande mesure que d'autres institutions. La dimension réduite et l'emplacement éloigné de nombreux projets n'attirent pas les offres, aussi les contrats directs utilisant la structure de coût du prix à l'unité pour garantir le rendement et l'efficacité de coût ont été employés pour réduire les retards d'exécution de projet et garantir l'implication des groupes de la collectivité dans le processus de mise en oeuvre de projet. L'emploi des contrats directs facilite souvent la contribution de la force de travail locale par le groupe de la collectivité. Les seuils pour les contrats directs varient entre $25 000 et $60 000. Troisièmement, certains fonds sociaux ont engagé des organisations non-gouvernementales locales et régionales pour mettre en oeuvre certains projets, en particulier ceux qui impliquent la prestation de services sociaux. Et enfin, beaucoup de fonds sociaux continuent à utiliser les appels d'offres nationaux pour les projets d'infrastructure plus importants tels que les routes et les réseaux d'eau et même les procédures d'appels d'offres internationaux pour de grands travaux et pour regrouper les achats de cahiers de texte, de médicaments et autres fournitures afin d'obtenir des remises sur quantités.

Certains des avantages du niveau élevé de participation de la collectivité au processus d'acquisition comprennent les opportunités accrues pour l'élaboration de capacité au niveau

de la collectivité, la sensation plus grande de contrôle éprouvée par la collectivité qui génère la demande pour le contrat et détermine le déroulement dans le temps des actions d'acquisition. Un contrôle local fort a souvent abouti à des niveaux plus bas de fraude et d'abus. Les solutions juridiques pour manque de résultat sont clairement définies dans les documents d'acquisition, tout comme elles le sont pour n'importe quelle acquisition du secteur public. Les audits d'attribution sont réalisés par de nombreux fonds sociaux pour garantir l'efficacité et la qualité des procédures d'attribution.

Des directives pour évaluer le coût de fonctionnement et de maintenance d'installations nouvelles ou rénovées sont un ajout utile aux directives de préparation de projet. Dans de nombreuses collectivités, il y a peu d'expérience locale directe de fonctionnement et de maintenance de certains types d'infrastructure et de services de sous-projets. Une liste de contrôle des coûts qui devraient être inclus dans le calcul des coûts récurrents, tels que les impôts, les assurances, le personnel, les matériaux et fournitures est comprise dans les manuels d'évaluation de projet du fonds social d'Argentine. Des dispositions de partage des coûts avec des institutions autres que les bénéficiaires ou le fonds social peuvent aussi être définies et la valeur de leurs contributions estimée au cours de l'évaluation de projet.

**19. Procédures de gestion financière**

Le flux des fonds du fonds social vers les collectivités, les bénéficiaires et les organisations intermédiaires est décrit dans les manuels d'utilisation et l'information est mise à la disposition des groupes de la collectivité, des bénéficiaires et des organisations intermédiaires pendant la promotion et la préparation de projet. C'est un autre aspect de la transparence du fonctionnement de fonds social qui contribue à la confiance accordée à cette institution. La gestion des fonds tout au long du cycle de projet varie et peut impliquer l'établissement de comptes locaux entièrement gérés par une organisation bénéficiaire ou de la collectivité, la délégation d'autorité pour établir des comptes locaux pour le bureau régional du fonds social ou la gestion centralisée de toutes les fonctions de gestion financière du fonds social.

Au Belize, toutes les fonctions de gestion financière sont maintenues au niveau central et tous les paiements pour les dépenses administratives et de projet sont effectués

depuis le compte courant, qui est approvisionné régulièrement par les versements du prêt de la Banque mondiale. Le système de gestion financière de l'Ethiopie prévoit l'utilisation d'un compte bancaire central unique et de comptes séparés de bureaux régionaux pour l'administration et les sous-projets. En outre, chaque agence de mise en oeuvre doit ouvrir un compte au nom du sous-projet. Les bureaux régionaux supervisent tous les paiements aux agences de mise en oeuvre. Des procédures standard et des demandes de retrait sont utilisées pour réapprovisionner le bureau régional et les comptes de l'agence de mise en oeuvre de sous-projet. Dans tous les cas, les dépenses doivent être justifiées et soumises avec la demande de retrait au fonds social. Deux personnes doivent être autorisées à signer les demandes de retrait et autres documents financiers. La taille du fonds social et la taille du pays déterminent souvent le niveau de décentralisation appliqué aux procédures de gestion financière du fonds social. Des audits annuels sont exigés pour tous les comptes de fonds social, y compris les comptes centraux, régionaux et de sous-projets. L'Annexe 5 indique certaines des variations dans les procédures de paiement pour les fonds sociaux .

**20. Le rôle des intermédiaires et autres institutions**

Certains des fonds sociaux d'investissement donnent un rôle très important aux organisations non-gouvernementales pour la mise en oeuvre et le développement de projet. La plupart des manuels d'utilisation ont des directives explicites pour la participation de ces institutions intermédiaires dans le travail du fonds. Celles-ci comprennent la preuve de leur statut juridique et financier, les qualifications du personnel, et l'expérience de l'organisation avec des projets similaires. Certains fonds sociaux ont développé des programmes de formation pour les intermédiaires afin de les guider dans le travail du fonds social et d'assurer la cohérence et la qualité de leur travail avec les bénéficiaires de fonds social. D'autres ont engagé des intermédiaires pour concevoir et mettre en oeuvre des programmes de formation sur l'organisation de la collectivité et l'élaboration de capacité pour les bénéficiaires de projets de fonds social. Certains sont engagés pour la prestation de services sociaux. Les relations avec ces institutions, leur participation au Conseil d'administration du fonds social et aux discussions portant sur les politiques varient considérablement d'un pays à l'autre.

**Encadré 2.17 : le projet de l'ONG palestinienne**

Le projet de l'ONG palestinienne fonctionne entièrement par le biais d'organisations intermédiaires comprenant les ONG, les sociétés de conseil privées, les universités, les institutions de formation, les consultants et individus ayant des compétences particulières. Le projet finance des subventions, des contrats de service, des subventions de développement et de recherche, et des contrats de service d'élaboration de capacité pour les ONG. Il y a des critères généraux et spécifiques pour chaque type de subvention. Chaque institution doit démontrer son potentiel pour atteindre les objectifs du projet, la transparence et la responsabilité, et son engagement pour le développement social et économique. Les preuves de l'appui de la collectivité doivent aussi être apportées et appuyées par un co-financement et des contributions locales. Un consortium de trois organisations non-gouvernementales enregistrées en Europe gère le projet : la Welfare Association, le British Council, et la Charities Aid Foundation. Le Consortium a mis sur pied une Organisation de management de projet pour gérer le projet. Les diagrammes du cycle de projet sont inclus à l'Annexe 4.

L'avantage de travailler avec des organisations intermédiaires dans ces pays où des institutions qualifiées existent est qu'elles compensent souvent le manque de capacité institutionnelle locale et régionale. Leur expérience des projets peut en faire des partenaires inestimables pour le fonds social et les collectivités bénéficiaires. L'inconvénient de travailler avec les organisations intermédiaires est qu'au fil des ans elles ont développé leur propre modus operandi qui peut ne pas être adaptable au programme de fonds social. Elles peuvent aussi avoir développé des relations avec des groupes locaux qui représentent une faction ou une autre de la population locale et peuvent ne pas être considérées comme des participants neutres au programme de fonds social. La Jamaïque exige que les groupes de la collectivité et les organisations basées sur la collectivité fournissent les preuves qu'elles disposent d'un corps exécutif élu, qu'elles tiennent des réunions régulières et ont une large représentation de la collectivité de la part d'institutions telles que les églises, les clubs de jeunes, les groupes de femmes et de personnes âgées. Au Togo, les intermédiaires doivent satisfaire à des critères techniques et institutionnels tels qu'une équipe permanente de personnel qualifié et des mécanismes de prise de décision transparents ; un minimum de trois ans d'expérience; la pratique des techniques participatives et des résultats tangibles d'initiatives impliquant des bénéficiaires.

**21. Les systèmes de gestion de l'information**

Chaque fonds social a développé un système d'information qui est conçu pour soutenir les exigences de planification, financières, administratives et de sous-projet. Beaucoup de ces systèmes sont plutôt sophistiqués, avec des liens de courrier électronique entre les bureaux centraux et de terrain ; des logiciels qui permettent aux évaluateurs et aux superviseurs de projet de rentrer leur rapport directement dans le MIS central, complet avec les photographies des travaux en cours d'exécution et des membres de la collectivité ; des systèmes de gestion de projet qui permettent le transfert automatique de fonds entre les bureaux centraux et régionaux ; la collecte de données de contrôle de projet tandis que le projet est mis en oeuvre ; et des mises à jour quotidiennes sur l'activité d'acquisition. Il n'y a pas de système unique qui se détache comme le meilleur système possible pour un fonds social et vraiment, chaque système doit être adapté aux opérations du fonds social qu'il soutient si le MIS doit travailler efficacement. Le réseau de fonds social a été très actif pour l'échange d'information et d'expérience sur l'utilisation de systèmes de gestion d'information et ceux-ci sont modifiés de façon régulière pour refléter les changements dans la technologie et les exigences des fonds sociaux .

## III. Directives pour la préparation d'un manuel d'utilisation de fonds social

### 1. Introduction

Les informations étudiées dans les sections précédentes démontrent que les manuels d'utilisation de fonds social sont souvent complets et parfois exhaustifs dans leurs efforts pour donner les informations requises afin de guider le travail des fonds. Il y a des variations qui démontrent les caractéristiques uniques de chaque fonds et les différences d'approches. Cependant, il y a une série de questions qui doivent être traitées dans tous les manuels d'utilisation de fonds social et certaines informations essentielles que tous les manuels d'utilisation contiennent ou devraient contenir, soit dans le document principal, soit dans les documents supplémentaires ou les annexes.

Il est utile de commencer par une brève introduction au manuel qui explique comment il est organisé. Une table des matières est essentielle et une liste des cartes, illustrations et annexes, incluant les manuels supplémentaires, facilitera l'emploi du manuel. Pour la même raison, on inclura une liste des sigles et des abréviations, un glossaire des termes utilisés dans le manuel et une liste des références qui comporte les titres d'autres manuels et brochures préparés par le fonds social et utilisés pour la gestion et l'administration du fonds social et des sous-projets**.** La date de préparation ou d'adoption du manuel et son statut – première version, version finale, ou révisée – avec les dates de révision, sont également utiles pour des raisons qui n'ont pas besoin d'être expliquées ici. De brefs résumés des approches adoptées par quelques fonds sociaux pour chacun des points suivants sont inclus à l'Annexe 6.

?? **Le cadre de politique et les objectifs de fonds social –** Cette section devrait comporter un résumé des conditions sociales et économiques qui fournissent la raison de l'établissement du fonds social. Le cadre de politique devrait donner un tableau complet et cohérent de la relation entre les stratégies et politiques de développement socioéconomique du gouvernement et la raison de l'existence du fonds social. Au sein de ce cadre, un résumé des objectifs du fonds social donne une orientation au travail du fonds et renvoie le lecteur aux sections du manuel qui décrivent plus en détail chacune des activités du fonds social. Un cadre de travail logique pour classer les informations concernant les politiques, les objectifs,

les activités et les mesures de la réussite du fonds social peut être utilisé pour résumer cette information et contribuer à la transparence du fonctionnement du fonds social.

?? **Structure institutionnelle et organisation du fonds social–** Cette section devrait contenir : la législation ou le décret qui autorise l'établissement du fonds social et un résumé des principaux termes de ces accords incluant la durée de l'autorisation et les conditions exigées pour modification. Un organigramme et une brève description du rôle et des responsabilités du Conseil d'administration, les responsables et le personnel du fonds social. Les fonctions et responsabilités déléguées aux bureaux régionaux, aux gouvernements locaux et régionaux, ministères concernés ou autres entités du secteur public, et celles qui sont déléguées aux organisations non-gouvernementales et autres institutions du secteur privé y compris les consultants individuels et les contractants. Les descriptions de postes et cahiers des charges des membres du personnel peuvent être inclus dans un manuel séparé qui traite de l'administration du fonds. Le rôle et les responsabilités des collectivités et/ou des individus qui sont les bénéficiaires des programmes du fonds social. Si la décentralisation ou la déconcentration sont des éléments d'une stratégie et d'un politique plus larges du gouvernement, une référence à la réponse du fonds social à ces questions devrait être comprise dans le manuel d'utilisation, complétée par des informations spécifiques sur la façon et le moment selon lesquels le fonds social va décentraliser ou déconcentrer son fonctionnement.

?? **La collectivité bénéficiaire et les mécanismes de ciblage de projet –** Une description des collectivités bénéficiaires ou des individus qui sont éligibles pour l'assistance du fonds social. Les caractéristiques économiques, démographiques, géographiques et sociales qui rendent ces groupes de population ou individus particuliers éligibles pour les programmes de fonds social. Un résumé des études, recherches ou autres efforts de recueil de données qui sont utilisées par le fonds social pour définir la population bénéficiaire, la date ou l'âge des informations utilisées et la date ou la périodicité des mises à jour ou des modifications des informations. Les critères utilisés par le fonds social pour cibler ses investissements, y compris les caractéristiques économiques, démographiques, géographiques et sociales caractéristiques et les mécanismes utilisés pour atteindre la population ciblée. Un résumé de la façon dont le fonds social choisit les projets qui seront

considérés, y compris l'emploi de révisions de projets annuelles, bi-annuelles ou trimestrielles, une liste des projets soumis, les caractéristiques géographiques de secteur ou autres appliquées pour l'allocation de ressources et les processus de sélection de projet.

?? **Le cycle de projet–** Une description du menu de projet, ouvert ou fermé, ou une liste des projets éligibles pour l'aide du fonds social et les contenus et l'emploi de listes négatives s'il y a lieu. La raison du menu de projet et s'il a été déterminé en se basant sur les besoins identifiés par les analyses de pauvreté, de population et autres données de recensement, sur les foyers et autres recherches, et les consultations avec les bénéficiaires potentiels et les organisations gouvernementales et non-gouvernementales. Le plafond pour le coût total de chaque projet devrait être fixé mais révisé régulièrement et mis à jour si l'inflation ou des changements dans la stratégie du fonds social indiquent que c'est approprié. Les plafonds de projet devraient avoir une certaine flexibilité pour prendre en compte, par exemple, un projet unique qui fournit de l'eau ou des branchements de tout-à-l'égout à plus d'une collectivité.

Une description complète du cycle de projet comprend les activités de promotion de projet, orientation de la collectivité vers le travail du fonds social, l'identification de problèmes et/ou l'évaluation basée sur la collectivité, l'identification et le choix de projet, et la préparation de projet. La transparence dans les opérations de fonds social est cruciale pour établir et maintenir la confiance dans le fonds social. Une fondation solide de planification participative, d'identification de problèmes et de priorité de projet donne des base solides aux projets financés par le fonds social.

Des procédures standard, des formats techniques et des critères d'évaluation uniformes facilitent le travail du fonds social. Un diagramme du processus est souvent utilisé comme outil d'enseignement dans les réunions avec les représentants des collectivités et autres institutions. Les activités d'élaboration de capacité dans le cadre du cycle de projet peuvent être décrites. Des directives qui spécifient qui peut présenter une proposition de projet et les conditions dans lesquelles les propositions seront considérées pour l'aide du fonds social. Les exigences pour l'examen technique et l'autorisation par les ministères concernés ou d'autres organisations, les procédures d'évaluation environnementale, d'autres évaluations techniques et sociales requises pour traiter des questions telles que le genre et la participation de groupes de minorités peuvent être identifiées et décrites dans le manuel, ses

annexes ou dans des manuels supplémentaires. Les exigences pour des visites de terrain par le personnel du fonds social, les experts techniques, les contractants, les consultants, les organisations des secteurs public et privé public devraient être définies. Le classement prioritaire des projets, s'il y a lieu, devrait être décrit.

Les manuels d'utilisation devraient spécifier le rôle et les responsabilités du fonds social, de la collectivité, du gouvernement local et régional, des organisations non-gouvernementales, à chacune des étapes du cycle de projet. Une explication détaillée de la méthode à utiliser pour évaluer le coût d'un projet devrait figurer, ainsi que des directives quant à l'utilisation d'une base de données d'unité de coût, à l'évaluation ou l'estimation de projet, l'utilisation d'analyses sociales et économiques y compris des analyses coût-profit, des analyses de coût et d'efficacité et de taux de retour économique, la planification pour le fonctionnement et la durabilité de projet et les exigences de recouvrement de coût quand il y a lieu. On devrait faire référence à toutes les activités de formation qui sont des pré requis pour la préparation de projet, la mise en oeuvre, l'exécution, le fonctionnement initial et durable. Il est utile de donner des informations sur l'organisation de la formation et les agences de mise en œuvre ou les institutions de formation qui peuvent être concernées. Les formulaires utilisés devraient être revus périodiquement et révisés selon les besoins pour améliorer les procédures de fonds social.

?? **Procédures d'agrément de projet –** Les procédures d'examen et d'agrément de projet qui sont applicables pour chaque type de projet avec identification des points critiques dans le processus d'examen de projet, les niveaux d'examen et les critères utilisés pour évaluer les projets, les études techniques et environnementales requises, l'identité et l'emplacement des comités d'examen de projet, et l'autorisation d'approuver ou de rejeter des projets. Une description des procédures suivies pour réviser, ré examiner ou rejeter les projets et les processus de prise de décision pertinents devraient aussi être mentionnés. La transparence et l'objectivité des procédures d'examen et d'agrément de projet sont décisives pour maintenir la crédibilité et le soutien du fonds social.

?? **Planification de mise en oeuvre de projet –** Les exigences pour la mise en œuvre de projet, avec une confirmation des estimations de coût et des plans de recouvrement des coûts préparés au cours de la préparation de projet, les procédures suivies pour examiner les projets

et confirmer la disponibilité d'autres ressources à fournir telles que le personnel, les salaires, les matériaux et l'équipement, le soutien au fonctionnement et à la maintenance du projet, et la coordination avec le gouvernement local, les ministères concernés, et autres institutions des secteurs privé et public. Une description des procédures d'attribution utilisées et une référence à toute la documentation d'attribution pertinente utilisée par le fonds social. Les exigences pour les contributions de la collectivité ou des bénéficiaires et une description de la façon dont celles-ci sont organisées, contrôlées, valorisées et intégrées aux comptes de projet. Les exigences et procédures à respecter pour le transfert des actifs, s'il y a lieu, à la collectivité, au gouvernement local ou autre entité juridique.

?? **Supervision de projet et planification pour la durabilité –** Les exigences pour la supervision pendant la mise en oeuvre de projet, y compris une description du personnel et/ou des institutions concernés, le rôle et les responsabilités de la collectivité et des bénéficiaires, les activités de formation liées à cet aspect du cycle de projet, les visites de supervision programmées sur le terrain et les exigences de collecte d'informations qui y sont rattachées. L'identification des activités de formation liées au projet prescrites pour la collectivité, les contractants, les organisations non-gouvernementales et autres institutions. Les procédures pour le développement d'une opération de projet et d'un plan de maintenance et les dispositifs dont les mécanismes de recouvrement de coût et les activités de formation exigées pour la durabilité du projet.

?? **Participation de la collectivité et contributions de bénéficiaires –** Une description de l'organisation et de l'exécution des activités de participation de la collectivité comprenant la planification participative à chaque étape du cycle de projet est un ingrédient essentiel du manuel d'utilisation. Le rôle et les responsabilités du fonds social, de la collectivité, des bénéficiaires et autres institutions dans la mobilisation des membres de la collectivité, l'organisation d'activités participatives, les procédures employées pour vérifier la qualité et l'étendue de la participation de la collectivité ainsi que pour mobiliser et enregistrer les contributions de la collectivité au projet. On devrait faire référence aux types de formation proposées pour garantir une réaction adéquate de la collectivité. Dans certains fonds, une évaluation de la capacité de la collectivité à travailler avec le fonds est utilisée pour concevoir un programme de formation qui réponde aux besoins de chaque collectivité. Des

directives pour l'enregistrement et la comptabilité des contributions de la collectivité au projet. Les efforts de contrôle et d'évaluation liés à la participation de la collectivité et aux contributions de bénéficiaires.

La qualité de la participation de la collectivité n'est pas facile à mesurer mais certaines des évaluations des bénéficiaires ont révélé des problèmes par rapport à la participation des femmes et des minorités ethniques et linguistiques, et la nécessité d'un contrôle plus étroit de leur participation. D'autres évaluations ont relevé des indications de contractants ayant orienté la sélection de projets vers ceux qu'ils peuvent exécuter. Une collectivité forte, ayant une bonne compréhension du fonds social, est davantage susceptible d'être consciente du besoin d'inclure tous les groupes dans le programme du fonds social et moins susceptible d'être influencée par un contractant. Lorsque les profils de collectivité, les évaluations de besoins participatifs, les programmes de formation et les visites aux collectivités ayant des projets réussis constituent les pré requis pour le financement d'un projet de fonds social, ils peuvent aider la collectivité et le personnel du fonds social à améliorer la qualité de leur processus de développement de projet et à élaborer l'engagement de la collectivité au projet. Un engagement fort au projet accroît la possibilité de réussir ce projet et que la collectivité travaille pour le maintenir.

?? **Activités de formation –** Un résumé de toutes les activités de formation qui sont pertinentes pour le travail du fonds social, les organisations qui seront utilisées pour concevoir et mettre en œuvre les programmes de formation, le rôle et les responsabilités des bureaux régionaux et centraux du fonds social, des ministères concernés et autres institutions du secteur public, des institutions de formation, des organisations non-gouvernementales, des consultants, des contractants et des bénéficiaires. Le niveau d'effort, le coût et la périodicité des activités de formation, la responsabilité de la supervision, le contrôle et l'évaluation des programmes de formation et la modification des programmes de formation selon les besoins. Une esquisse des accords entre agences et/ou des procédures de contrats à utiliser pour mettre en œuvre les programmes de formation.

La stratégie de formation développée par le fonds social commence idéalement par les politiques et objectifs du fonds et considère les exigences de formation de toutes les activités du fonds social. Les programmes de formation devraient avoir une cohérence

interne et se renforcer mutuellement, de façon à créer une synergie et un effet cumulatif qui évite la duplication des efforts sauf lorsque c'est nécessaire pour renforcer les connaissances et les compétences des personnes formées. La stratégie de formation devraient tenir compte des besoins des bénéficiaires, du personnel de fonds social, des fonctionnaires d'Etat qui interagit avec le fonds social, des fonctionnaires locaux et régionaux, des consultants et contractants et du personnel des organisations gouvernementales et non-gouvernementales. Certaines des formations offertes par les fonds sociaux bénéficient au personnel d'autres institutions et à des individus comme les consultants et les contractants au-delà du travail du fonds social, aussi le concept de recouvrement de coût pour tout ou partie du coût de formation pourrait être envisagé. Certains formations existent peut-être déjà dans les programmes d'autres institutions et pourraient être adaptés à l'usage du fonds social. Les programmes de formation devraient être revus régulièrement et révisés en se basant sur les changements dans la politique et les programmes du fonds social, les résultats des évaluations, et le feedback des personnes formées et des institutions.

?? **Procédures d'acquisition –** Un résumé du type d'acquisition envisagé, des exigences d'acquisition et du coût estimé par type d'acquisition. Des références au type et à l'emplacement des documents d'acquisition, y compris les documents standards d'offres et des modèles de lettres pour les appels d'offres, etc., et les procédures d'examen d'attribution. Des schémas comprenant un plan indicatif et le budget pour la formation du personnel de fonds social, des collectivités, des bénéficiaires, des contractants et du personnel des institutions des secteurs privé et public pour les procédures du fonds social en matière d'acquisition. Des schémas du fonds social pour les audits d'acquisition comportant un calendrier des audits prévus, une description de la technique d'échantillonnage devant être utilisée pour sélectionner les sous-projets devant être audités, ainsi que les contrats et autres procédures à utiliser pour l'audit. Des schémas pour la dissémination des résultats des audits d'acquisition.

Les exigences de supervision régulière pendant la mise en oeuvre et le feedback des collectivités, des bénéficiaires, et autres institutions en matière de projet sont essentiels à une bonne gestion des acquisitions de fonds social et peuvent être utilisés pour identifier des anomalies et des inefficacités dans le processus d'acquisition . Un examen régulier des

expériences d'acquisition dans l'évaluation à posteriori des projets terminés peut être utilisé pour compléter les informations fournies par les audits d'acquisition et donner un feedback sur la qualité et l'efficacité des méthodes innovantes d'acquisition.

?? **Procédures de paiement et de gestion financière –** Une description de l'organisation du système de gestion financière du fonds social, les comptes administratifs et de projet au niveau central, régional et de la collectivité et les comptes gérés par d'autres institutions, s'il y a lieu. Les conditions requises pour ouvrir, utiliser et fermer des comptes. Le flux des fonds pour les activités administratives et liées au projet, le rôle et les responsabilités des bureaux central et régional du fonds social, des institutions des secteurs public et privé, de la collectivité et des bénéficiaires. Les accords inter agences pour les projets qui impliquent un transfert de ressources financières du fonds social vers d'autres institutions. Les dispositifs pour le contrôle des flux financiers, les activités de formation liées aux procédures de gestion financière pour le personnel du fonds social, les collectivités et les bénéficiaires, le personnel d'autres organisations et les programmes d'audits financiers.

?? **Contrôle et évaluation de projet, recherche et études –** Une liste des indicateurs utilisés pour contrôler les activités du fonds social, la périodicité de la collecte et des analyses, l'identification des utilisateurs et les programmes d'analyse et de dissémination des informations vers le gouvernement, les organisations donatrices, le Conseil d'administration, les cadres supérieurs de fonds social, les bureaux régionaux, les consultants et contractants, les collectivités et les bénéficiaires. Une description des évaluations, recherches et autres études à entreprendre par le fonds, des objectifs et de la programmation, de l'analyse et de la dissémination des résultats. Les activités de formation pour le personnel du fonds social, les bénéficiaires, les collectivités, le personnel d'autres institutions liées au contrôle et à l'évaluation, à la recherche et aux études.

Les systèmes pour contrôler et évaluer le travail du fonds social et les projets individuels doivent être conçus comme partie intégrante du cycle de projet du fonds et identifiés dans les manuels d'utilisation. Si le cycle de projet est conçu pour soutenir le contrôle de projet et les exigences d'évaluation, il a moins de probabilité d'aboutir à la collecte de données qui ne seront jamais utilisées et à des instruments d'évaluation qui donnent trop d'informations sur la quantité et peu sur la qualité. Les évaluations de projet

sont rarement conçues quand le fonds social commence son travail et en conséquence, la plupart des fonds sociaux ont du mal à reconstruire la situation de base dans la collectivité afin de mesurer l'impact des investissements. Si le travail d'évaluation des fonds sociaux doit être amélioré, on doit porter une plus grande attention à la collecte de données de base dans le cadre de la définition de problème, de la promotion de projet et du processus d'identification. Les données de base sont plus faciles à utiliser dans un but d'évaluation si elles sont quantifiables et si les statistiques rassemblées peuvent être vérifiées objectivement

?? **Le système de gestion de l'information –** Une description du système et des sous-systèmes d'information pour les projets, l'administration, la gestion financière, l'attribution, les paiements, les liens entre les bureaux centraux et régionaux, les liens avec d'autres institutions, et les caractéristiques principales du système, comprenant l'intégration, la technologie, les bases de données concernées, les utilisateurs, l'intégrité des données, l'interface avec les usagers, les rapports produits et disponibles pour être exportés sous divers formats, les profils des usagers et le contrôle d'accès, ainsi que les activités de formation liées au développement et à l'utilisation du MIS. Les programmes d'investissements en logiciels et matériel informatique nouveau ou supplémentaire, l'emploi de consultants et de contractants pour soutenir les investissements du MIS, l'installation et les essais, la formation du personnel et autres au besoin.

?? **Coordination inter agences–** Des directives pour la coordination inter agences, les critères d'éligibilité pour la sélection des agences coopérantes, les conditions pour la participation d'agences coopérantes dans les projets de fonds social, les exigences d'inscription, le cycle de projet (si différent du cycle de projet décrit ci-dessus), l'éligibilité pour une subvention de développement ou des ressources d'élaboration de capacité, l'évaluation d'élaboration de capacité, les processus de sélection et d'agrément de subvention, les versements de fonds, la supervision et le contrôle pendant la mise en oeuvre, l'évaluation et l'examen final des résultats du projet. Un résumé des accords avec d'autres institutions du secteur public, la date d'effectivité, et les conditions incluses dans les accords devraient être à la disposition des usagers des manuels d'utilisation .

## IV. Conclusions et recommandations

Si les quinze manuels d'utilisation examinés pour ce rapport peuvent être considérés comme représentatifs des manuels de tous les fonds sociaux d'investissement, les résultats sont rassurants. Les fonds sociaux ont fait un excellent travail en préparant leurs manuels d'utilisation. Il y a quelques inégalités dans la profondeur du traitement de quelques sujets pour certains des manuels mais il n'y a pas un seul sujet qui soit traité de façon inadéquate par tous les fonds sociaux. Certaines des variations d'accentuation semblent provenir de l'orientation politique du gouvernement et du fonds social et non d'un oubli délibéré au niveau technique.

Le programme et le mandat du fonds social peuvent changer dans le temps et ces changements doivent être reflétés dans les manuels d'utilisation . Les informations révélées au cours des évaluations à posteriori des projets achevés peuvent aussi montrer le besoin de révisions des procédures et des critères de fonds social. Les changements dans les politiques d'Etat et les pratiques administratives doivent être incorporés dans les manuels d'utilisation de fonds social. Les manuels d'utilisation de fonds social devraient être examinés et révisés régulièrement pour s'assurer qu'ils sont cohérents avec les exigences du secteur public, qu'ils reflètent les changements de stratégie de programme, le contenu et les leçons tirées de l'évaluation des sous-projets achevés et qu'ils contribuent à des améliorations qualitatives du programme de fonds social.

Etant donné le volume d'information contenu dans le manuel d'utilisation, il est essentiel d'inclure un guide au manuel tel qu'une bonne table des matières pour faciliter l'emploi du manuel. La brièveté devrait être considérée comme une vertu pour tous les manuels d'utilisation de fonds social dans la mesure où cela est possible. Les manuels devraient être examinés d'un œil critique afin d'éliminer le verbiage, les répétitions et les information en dehors de la question. Il vaut peut-être aussi la peine d'envisager de reproduire certaines sections des manuels en petit format, facile à transporter, pour ceux qui trouvent utile d'avoir une partie de manuel comme référence quand ils se déplacent sur les sites de projet.

Le cycle de projet tel qu'il est expliqué dans les manuels d'utilisation est un excellent véhicule pour expliquer comment fonctionne le fonds social. Cependant, il n'indique pas

toujours qui est responsable et de quoi, ni la durée approximative exigée pour mener à bien chacune des étapes du cycle de projet. Un feedback informel des bénéficiaires au cours de plusieurs années de travail avec les fonds sociaux a été marqué par les commentaires des bénéficiaires sur le temps que cela prend pour achever le projet et une faible compréhension générale des raisons de ces retards. Une matrice qui identifie qui est responsable pour chaque étape du sous-cycle de projet et une estimation de la durée exigée pour achever chaque étape en se fondant sur l'expérience d'autres collectivité serait un instrument d'apprentissage et de contrôle de projet utile pour les bénéficiaires, le personnel et les dirigeants de fonds social, les contractants et autres institutions.

L'organisation d'ensemble des manuels mérite quelque examen et réflexion, peut-être avec la participation de groupes d'usagers. Des groupes de travail peuvent être organisés avec des représentants du fonds social, des organisations de la collectivité, du gouvernement local ou régional, des représentants des ministères concernés, pour se centrer sur des questions de politique et la mesure dans laquelle les manuels d'utilisation répondent au mandat politique du fonds. Les questions techniques pourraient être discutées dans une autre série de réunions. Les fonds sociaux doivent pouvoir être confiants que leurs manuels offrent assez d'information dans le format approprié pour garantir leur utilisation par le personnel de fonds social, d'autres personnes et institutions, et par les bénéficiaires. Les fonds sociaux qui n'ont pas testé récemment sur le terrain leurs manuels d'utilisation devraient envisager de le faire et de mettre les manuels à jour pour refléter les observations te les expériences des collectivités, des contractants et autres institutions.

De nombreux fonds sociaux ont participé à des voyages d'étude et en général, les voyages d'étude ont été loués pour leur utilité. Si un voyage d'études pour examiner les manuels d'utilisation semble hors de propos, il est concevable d'envisager des réunions ou des séminaires avec une représentation d'un petit nombre de fonds sociaux où le contenu, le format et l'expérience des manuels d'utilisations pourraient être discutés dans un forum qui encourage le partage de connaissances et d'expérience et identifie les façons dont les manuels d'utilisations peuvent être améliorés. Ces réunions pourraient comporter la participation de certains des bénéficiaires de collectivités qui ont exécuté des projets de fonds social.

L'exclusion sociale et l'isolement économique et physique des pauvres sont souvent cités comme des raisons de la persistance de la pauvreté. Etant donné les contacts étendus des fonds sociaux avec les collectivités pauvres, d'autres opportunités d'impliquer les pauvres dans des réunions locales, régionales, nationales et internationales pour discuter des questions de pauvreté te de développement de la collectivité pourraient être identifiées par la collectivité de fonds social. Ces activités pourraient être employées pour accroître la participation de représentants des collectivités pauvres dans les discussio ns plus larges sur les problèmes de pauvreté et l'identification de solutions innovantes.

## Annexe 1: Liste des fonds sociaux inclus dans le rapport

**Région Afrique**

Ethiopie

Malawi

Togo

**Région Asie**

Cambodge

Thaïlande

**Europe et Région Asie Centrale**

Albanie

Moldavie

Roumanie

**Amérique Latine et Région Caraïbe**

Argentine

Belize

Jamaïque

Nicaragua

**Moyen Orient et Région Afrique du Nord**

Egypte

Association d'assistance palestinienne

Yémen

## Annexe 2: Table des matières des manuels d'utilisation examinés

## Région Afrique

**Ethiopie:** Réhabilitation sociale et fonds de développement, Manuel d'utilisation , avril 1996

Section Un – Politiques, mandat et structure

1. Contexte du mandat politique, caractéristiques et objectifs
2. Organisation et fonction

Section Deux – Vue d'ensemble du cycle de traitement de sous-projet et Examen annuel du plan

3. Promotion de sous-projet
4. Procédures d'évaluation et d'agrément de sous-projet
5. Mise en oeuvre de sous-projet
6. Evaluation et contrôle à posteriori de mise en oeuvre
7. Budget et programme de travail annuel

Section Trois – Formation et élaboration de capacité

8. Programme de formation
9. Fonds d'étude

Section Quatre – Directives financières et administratives

10. Directives d'attributions
11. Fonctionnement des paiements
12. Reporting financier, audit et procédures administratives
13. Equipement

**Malawi :** Fonds d'action sociale du Malawi, Manuel de mise en oeuvre de projet, révisé, mai 1998

Manuels de mise en oeuvre de sous-projets de la collectivité

Chapitre 1 – Contexte et justification
Chapitre 2 – Le mandat du projet MASAF
Chapitre 3 – Description du projet
Chapitre 4 – Structure institutionnelle et de gestion
Chapitre 5 – Processus de cycle de projet
Chapitre 6 – Procédures et processus d'évaluation d'impact environnemental
Chapitre 7 – Contrôle et évaluation
Chapitre 8 – Services de soutien de projet

Guides supplémentaires listés dans le Manuel de mise en oeuvre de projet

1. Guide de mise en oeuvre de programme de travaux publics
2. Guide de gestion de projet de la collectivité
3. Guide des sous-projets sponsorisés
4. Guide de la construction
5. Guide de l'audit interne
6. Manuel du MIS

**République du Togo:** Agence d'Appui aux Initiatives de Base (AGAIB), Manuels d'utilisation, Volumes 1 et 2 ; Manuel administratif, Volume 3, janvier 2000

Volume I

1. Principes, objectifs, mandat et stratégies
2. Organisation, structure interne, intermédiaires et processus d'agrément de projet
3. Infrastructure de base de la collectivité
4. Elaboration de capacité pour les collectivités
5. Appui aux projets de micro entreprises

Volume II

1 – 7. Définitions de postes et attributions

8 – 15. Formulaires techniques et modèles de contrats

16 – 17. Contrôle et évaluation de projet

Volume III

1. Attribution de fournitures et travaux
2. Gestion de consommables
3. Gestion de l'équipement du système d'information
4. Services d'assistance technique

5/6. Formulaires de gestion de projet

## Région Asie

**Cambodge :** Fonds social du Royaume du Cambodge, Manuels d'utilisation, 1999

Chapitre 1, Parties 1 – 11 – Vue d'ensemble des opérations – Objectifs, Cadre institutionnel, Structure organisationnelle, Cycle de projet, Menu de projet, Ciblage de la pauvreté

Chapitre 2, Parties 1 – 7 – Promotion, Outreach, Filtrage, Coordination sectorielle, Classement

Chapitre 3, Parties 1 – 9 – Agrément de projet

Chapitre 4, Parties 1 – 6 – Acquisition

Chapitre 5, Parties 1 – 15 – Lancement de projet et Supervision de projet

Chapitre 6, Parties 1 – 8 – Participation, Durabilité et Contrôle

**Thaïlande:** Fonds social d'investissement, Manuels d'utilisation, 2ème édition, octobre1999

Chapitre 1 – Vue d'ensemble du fonds social d'investissement

Chapitre 2 – Responsabilités fonctionnelles du bureau du fonds social et des bureaux régionaux du fonds social

Chapitre 3 – Audit

Chapitre 4 – Unité juridique et d'acquisition

Chapitre 5 – Système de gestion de l'information

Chapitre 5 – Contrôle et Evaluation

Appendices

Appendice 1 – Vue d'ensemble

Appendice 2, 3 –Projets d'aide sociale de la collectivité à travers les réseaux d'organisation de la collectivité

Appendice 4 – Mémorandum de participation – Les groupes de travail de la province et le SIF
Appendice 5 – Directives pour la collaboration du Comité régional
Appendice 6 – Directives de considération de sous-projet du SIF
Appendice 7 – Carte de ciblage – Fonds par province
Appendice 8 – Menu de projet
Appendice 9 – Critères de filtrage et d'analyse de sous-projet
Appendice 10 – Critères d'agrément
Appendice 11 – Critères d'agrément et indicateurs
Appendice 12 – Résumé d'évaluation de sous-projet pour les demandes de sous-projet
Appendices 13 – 20 (en Thaï)
Appendice 21 – Superviseur externe local
Appendice 22 – Rapport de progression pour les tranches de travaux
Appendice 23 – Rapport de fin de sous-projet
Appendice 24 – Cadre de contrôle du Fonds social d'investissement
Appendice 25 – Principes et procédures pour les demandes de sous-projet en Phase 2
Appendice 26 – Directives pour le personnel du bureau de la Banque d'épargne du gouvernement participant aux opérations du SIF
Appendices 27 – 31 (en Thaï)

## Région Europe et Asie Centrale

**République d'Albanie :** Fonds de développement d'Albanie, Projet de travaux de la collectivité, Manuel d'utilisation, février 1999
Chapitre 1 – Principes et objectifs généraux
Chapitre 2 – Composante d'infrastructure – (Cycle de projet)
Chapitre 3 – Gouvernement local et composante d'élaboration de capacité de la collectivité
Chapitre 4 – Organisation de l'ADF
Chapitre 5 – Contrôle

**Moldavie :** Fonds d'investissement social de Moldavie, Manuel d'utilisation, 15 octobre 1998
Volume I
Chapitre 1 - Objectifs du MSIF
Chapitre 2 – Promotion et études locales
Chapitre 3 – Micro-cycle de projet
Chapitre 4 –Elaboration de capacité du MSIF
Chapitre 5 – Contrôle et MIS
Chapitre 6 - Procédures d'attribution
Chapitre 7 - Procédures financières et administratives
Volume II – Guide de suivi
Chapitre 1- Procédure de début des travaux de construction
Chapitre 2 – Supervision des travaux

Chapitre 3 – Procédure de changement d'ordre de micro-projet
Chapitre 4 – Paiements pour les travaux exécutés
Chapitre 5 – Achèvement des travaux et remise de micro-projet
Chapitre 6 – Première période de deux ans de fonctionnement
Volume III – Directives opérationnelles de programme de développement social pour les enfants
Volume IV – Guide de promotion
Volume V – Guide financier et administratif

**Roumanie :** Manuel d'utilisation du fonds d'investissement social, Première version, 6 mai 1998
Annexe 1 – Mécanismes de ciblage
Annexe 3.1 – Cahiers des charges – Directeur exécutif
Annexe 3.2 – TOR - Directeur administratif et financier
Annexe 3.3 – TOR – Responsable de la promotion et facilitateur
Annexe 4 – Directives pour la facilitation
Annexe 5 – Formulaires de partenariat de services sociaux basés sur la collectivité
Annexe 6 – Procédure pour obtenir l'autorité juridique pour les organisations de la collectivité et les groupes productifs
Annexe 7 – Formulaire de demande de projet – Petite infrastructure rurale
Annexe 8.1 – Services sociaux basés sur la collectivité – Formulaire de demande de projet
Annexe 8.1.1 – Formulaire de profil de soin à la collectivité
Annexe 8.1.2 – Formulaire de groupe central
Annexe 8.1.3 – Formulaire d'évaluation de bénéficiaires
Annexe 8.1.4 – Formulaire de capacité d'ONG
Annexe 8.2 –Services sociaux basés sur la collectivité – Directives pour la demande de projet
Annexe 9.1 – Activités génératrices de revenus – Formulaire de demande de projet
Annexe 9.2 – Activités génératrices de revenus – Guide pour rédiger une proposition
Annexe 9.3 – Activités génératrices de revenus – Business Plan
Annexe 9.3.2 – Détails d'activité
Annexe 10.1 –Projets de petite infrastructure rurale - Directives pour les évaluateurs
I. Infrastructure sociale, II. Infrastructure économique
Annexe 10.2 – Services sociaux basés sur la collectivité – Directives pour les évaluateurs
Annexe 10.3 – Activités génératrices de revenus – Directives pour les évaluateurs
Annexe 11.1 – 4– Formulaires d'évaluation de terrain – Adduction d'eau, puits, latrines, tout-à-l'égout
Annexe 11.5 – Formulaires d'évaluation de terrain – Centres de la collectivité
Annexe 11.6 – Formulaires d'évaluation de terrain – Chemins ruraux
Annexe 13– Opportunités d'emploi & génératrices de revenus – Formulaire d'évaluation préalable
Annexe 14.1 – Accord de subvention Modèle 1
Annexe 14.2 – Accord de subvention Modèle 2

Annexe 15– TOR - Superviseurs, évaluateurs et analyste du MIS
Annexe 16.1 – Petite infrastructure rurale – Formulaire de supervision
Annexe 16.2 – Petite infrastructure rurale – Résumé de visite de supervision
Annexe 17.2 – Services basés sur la collectivité – Formulaire de supervision

## Amérique Latine et Région Caraïbe

**République d'Argentine :** FOPAR, Fondo Participativo de Inversion Social (Fonds participatif pour l'investissement social), Manuel d'utilisation, 11 septembre 1998 (pas de table des matières)

1. Directives pour la présentation de projets – Province de Jujuy
2. Directives (Manuels) pour la préparation de projets
   - Centres de la collectivité à objectifs multiples
   - Petits systèmes d'irrigation
   - Zones récréatives de la collectivité
   - Petits travaux de la collectivité
   - Construction pour l'appui à la production
   - Communication basée sur la collectivité
   - Promotion du développement de la collectivité et Formation d'agents de la collectivité
   - Petits projets forestiers
   - Système sanitaire de base, latrines et installations sanitaires pour la collectivité
   - Renforcement des organisations de la collectivité
   - Installations pour les services de santé de la collectivité
   - Systèmes de traitement des déchets domestiques
   - Petits systèmes d'eau
3. Manuels pour l'évaluation préalable de projets
   - Centres de la collectivité à objectifs multiples
   - Petits systèmes d'irrigation
   - Petits travaux de la collectivité
   - Petits projets forestiers
   - Système sanitaire de base, latrines et installations sanitaires pour la collectivité
   - Systèmes de traitement des déchets domestiques
   - Petits systèmes d'eau
   - Communication
4. Promotion du développement de la collectivité et formation des agents de la collectivité
5. Renforcement des organisations de la collectivité pour les projets générateurs de revenus
6. Projets récréatifs pour la collectivité
7. Conception et qualité du travail dans les projets de la collectivité
8. Manuel d'évaluation de coût de projet
9. Manuel du superviseur
10. Guide pour la participation des bénéficiaires à la gestion et à la supervision de projet

11. Manuel de contrôle de projet
12. Le système de gestion de l'information
13. Formation en projets de la collectivité
14. Gestion financière des pour les projets sollicités par les organisations d'aide technique
15. Procédures administratives pour l'Unité de gestion financière
16. Procédures administratives pour les programmes participatifs provinciaux d'investissement social

**Belize:** Manuel d'utilisation du fonds social d'investissement, 30 mai 1997

- Chapitre I – Introduction, Contexte, Objectifs, Approche, Menu de projet, Stratégie de ciblage
- Chapitre 2 –Structure organisationnelle du fonds
- Chapitre 3 – Stratégie promotionnelle
- Chapitre 4 – Le cycle de projet
  - Annexe 1A – Cycle de projet du BSIF
  - Annexe 1B – Cycle de projet du MIS
  - Annexe 1C – Cycle de projet du MIS– Description des codes
  - Annexe 2 – Liste de contrôle pour la sélection de projet
  - Annexe 3 – Formulaire de rapport de sélection de projet
  - Annexe 4 – Lettre de rejet #1
  - Annexe 5 – Lettre d'envoi #2
  - Annexe 6 – Lettre au ministère concerné #3
  - Annexe 7 – Lettre d'objection du ministère #4
  - Annexe 8 – Classement prioritaire
  - Annexe 9 – Lettre de re formulation #5
  - Annexe 10 – Lettre d'évaluation #6
  - Annexe 11 – Formulaire de résumé de projet
  - Annexe 12 – Formulaire de rapport d'achèvement de projet
- Chapitre 5 – Contrôle et évaluation
- Chapitre 6 – Finance et administration
- Chapitre 7 – Système de gestion de l'information
- Chapitre 8 – Programme de crédit à la micro-entreprise
  - Guide d'évaluation de cycle de projet
  - Guide de préparation de projet et formulaire de demande
  - Guide d'évaluation des besoins de la collectivité
  - Guide de supervision de projet
  - Guide juridique
  - Appel d'offres international limité – Fournitures
  - Appel d'offres national – Travaux
  - Shopping – Contrats simplifiés - Travaux
  - Guide financier

**Jamaïque :** Manuel d'utilisation de fonds social d'investissement, juin 1998

Contexte du JSIF
Cadre institutionnel
Procédures financières et comptables
Administration

1. Politiques de personnel
2. Systèmes de gestion de l'information
3. Audit du JSIF
4. Vue d'ensemble du cycle de projet
5. Menu des projets éligibles et principes d'éligibilité
6. Ciblage
7. Identification et promotion de projet
8. Préparation de propositions
9. Evaluation et agrément de projet
10. Procédures d'attribution
11. Supervision
12. Achèvement de projet
13. Contrôle et évaluation
14. Directives environnementales

Annexes
Annexe 1 – Principales réglementations environnementales en Jamaïque
Annexe 2 – Directives environnementales du JSIF
Annexe 3 – Recommandations pour le manuel d'utilisation

Guide de maintenance des installations de la collectivité
Partie 1 – Se préparer
Partie 2 - Maintenance des édifices
Partie 3 - Maintenance de l'équipement
Partie 4 – Maintenance des routes
Partie 5 – Maintenance des petits systèmes d'alimentation en eau

Annexes additionnelles
Annexe 1 – Liste de contrôle générale d'évaluation pendant la visite sur site
Annexe 2 – Critères d'évaluation par sous-projet
Annexe 3 – Format de reporting pour les sous-projets proposés au financement
Annexe 4 – Accord de financement avec l'agence de mise en oeuvre (exemple)
Annexe 5 – Critères appliqués aux agences de mise en oeuvre
Annexe 6 – Rapport mensuel de progression de l'agence de mise en oeuvre
Annexe 7 – Formulaire de visite de contrôle de projet
Annexe 8 – Résumé mensuel des activités du fonds

**Nicaragua**: Manuel d'utilisation, FISE - Fondo de Inversion Social de Emergencia (Fonds social d'investissement d'urgence)

1. Manuels du département d'évaluation – Directives pour la préparation de projet
   Eau potable et tout-à-l'égout
   Reforestation et protection des sols
   Amélioration de l'infrastructure et des services à la collectivité

Santé
Assistance sociale

2. Manuel de contrats
3. Formation de la collectivité en maintenance de projet
4. Formation de la collectivité en administration et gestion de projet

## Moyen Orient et Région Afrique du Nord

**République Arabe d'Egypte :** Fonds social pour le développement, Manuel d'utilisation, 1997

Manuel du programme – Programme de travaux publics du fonds social pour le développement

Introduction – Stratégie, activités, ciblage, sélection de sous-projet

1. Cycle de projet
2. Mise en oeuvre du projet
3. Organisations de la société civile
4. Suivi de projet et durabilité

Annexes

Annexe 1 – Taux de priorité du gouvernement
Annexe 2 – Formulaires d'évaluation
Annexe 3 – Cycle de projet
Annexe 4 – Formulaires d'évaluation finale de projet

Manuel d'utilisation – Programme de développement de la collectivité du fonds social pour le développement

Partie Un – Le fonds social pour le développement

Partie Deux – Le programme de développement de la collectivité

1. Introduction
2. Objectifs
3. Activités de développement social
4. Activités productives
5. Cadre de travail opérationnel
6. Le programme de développement de la collectivité
7. Contrôle et évaluation
8. Audit

Partie Trois – Le Secrétariat général du SFD et le réseau des bureaux régionaux et l'Unité de soutien des bénéficiaires

**Association d'aide sociale palestinienne :** Manuel d'utilisation pour le projet de l'ONG palestinienne, mars 1998

1. Le projet de l'ONG palestinienne – Introduction

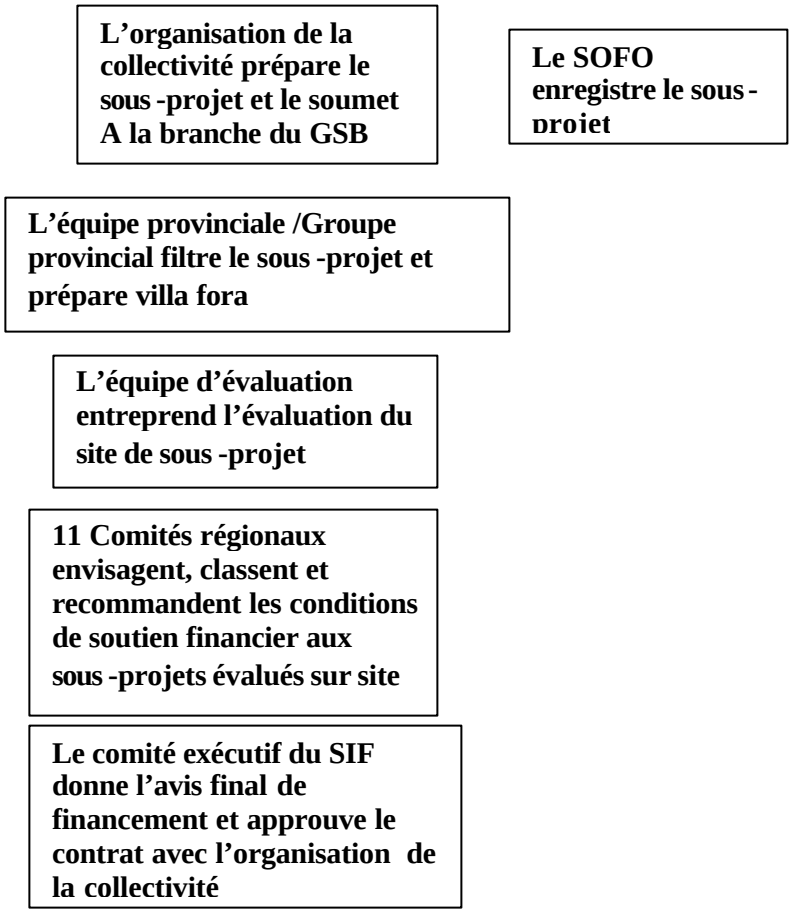
2. Structure de projet et organisation
3. Fonctionnement, le cycle d'attribution de subvention, le cycle d'attribution de contrat de service
4. Sélection et évaluation
5. Mise en oeuvre, contrôle et évaluation

**République du Yémen :** Fonds social pour le développement, Manuel d'utilisation , mai 1997

1. Le fonds social du Yémen pour le développement – Contexte et caractéristiques
2. Organisation et fonction du fonds
3. Le sous-cycle de projet
4. Critères de sélection et d'éligibilité
5. Coordination entre le fonds, les agences du gouvernement & et les activités du donateur
6. Les procédures financières et administratives de sous-projet

## Annexe 3: Illustration du cycle de projet

**Thaïlande**
**Structure ajustée et procédures opérationnelles du SIF**


L'organisation de la collectivité prépare le sous-projet et le soumet A la branche du GSB
Le SOFO enregistre le sous-projet
L'équipe provinciale /Groupe provincial filtre le sous-projet et prépare villa fora
L'équipe d'évaluation entreprend l'évaluation du site de sous-projet
11 Comités régionaux envisagent, classent et recommandent les conditions de soutien financier aux sous-projets évalués sur site
Le comité exécutif du SIF donne l'avis final de financement et approuve le contrat avec l'organisation de la collectivité

**Supervision de projet**

**L’organisation de la collectivité met en œuvre le sous -projet et débloque les fonds**

**Equipe de contrôle et d’évaluation**

## Annexe 4: Identification, sélection et agrément de sous-projets au Yémen

| Niveau | Etape | Unité responsable/Principales activités |
|---|---|---|
| **Local** | **Promotion** | **Bureaux régionaux/MU**<br>Information des différents acteurs sur les objectifs du SFD (petite campagne d'information bien ciblée) |
| **Local** | **Identification** | **Collectivité locales aidées par des agences de sponsoring ou les Bureaux régionaux**<br>Discussion avec les bénéficiaires sur leurs besoins, projets prioritaires, préparation d'idées de projet, envoi de propositions au Bureau régional |
| **Régional** | **Filtrage** | **Bureaux régionaux**<br>Filtrage de projets sur la base de critères objectifs d'évaluation générale |
| **Régional** | **Evaluation** | **Bureaux régionaux aidés par des agences de sponsoring ou des consultants selon les besoins**<br>Evaluation de terrain pour vérifier l'engagement de la collectivité et la faisabilité technique et socio-économique de la proposition |
| **Régional** | **Sélection et planning** | **Bureaux régionaux**<br>Sélection des projets sur la base de l'évaluation de terrain et système de classement objectif |
| **Régional** | **Agrément de sous-projets mineurs** | **Bureaux régionaux**<br>Agrément de projets mineurs jusqu'à un plafond à déterminer par le directeur général |
| **National** | **Agrément de sous-projets jusqu'à un montant de $250 000** | **Directeur général**<br>Agrément de projets d'un montant supérieur au plafond précédent et inférieur ou égal à 250 000$ |
| **National** | **Programme d'investissement annuel** | **Unité de direction/Conseil d'administration**<br>Préparation du programme d'investissement annuel per gouvernorat à préparer par le MU et approuvé par le Conseil d'administration |

**Mise en oeuvre de sous-projets**

| Niveau | Etape | Responsabilité |
|---|---|---|
| **Local** | **Projet attribué** | **Agence de sponsoring /consultants**<br>Conception préliminaire et finale préparée par l'agence de sponsoring ou par les consultants engagés par le SFD quand il n'y a pas d'agences de sponsoring disponible ou capable pour réaliser la conception |
| **Local** | **Préparation de documents de soumission** | **Agence de sponsoring /consultants**<br>Quand la conception est approuvée par le Bureau régional, les documents d'offre sont préparés par le consultant ou les agences de sponsoring si capables. Pour des contrats mineurs, des documents simplifiés seront remis par le Bureau régional aux comités de projet |
| **Régional local** | **Soumission ou shopping local** | **Bureau régional ou agence de sponsoring**<br>Les agences bien organisées peuvent attribuer du matériel ou des services coûtant <$50,000 par sous-projet en utilisant les plafonds de prix pour fournitures et travaux établis par le MU (le shopping local exige 3 cotations). S'il n'y a pas d'agences de sponsoring capables, l'adjudication sera faire sur une base régionale pour les sous-projets coûtant moins de $50 000, NCB pour les sous-projets coûtant plus de $50 000 et moins de $200 000, et ICB pour les sous-projets coûtant plus de $200 000. |
| **Régional /national** | **Attribution de contrats** | **Bureaux régionaux /Management Unit**<br>Les offres seront évaluées par les Bureaux régionaux (ou le MU) avec l'assistance des consultants. Rapport d'évaluation envoyé au MU pour approbation. |
| **Local** | **Exécution de sous-projets** | **Contractants/collectivités**<br>Exécution de sous-projets par de petits contractants ou par des collectivité en utilisant des contrats simplifiés. |
| **Local** | **Fonctionnement et maintenance** | **ONG/représentations locales de ministères de secteur ou de bénéficiaires**<br>Formation et inputs additionnels pour rendre le sous-projet pleinement opérationnel seront fournis par les différentes parties concernées. |

**Palestine**
**Principales étapes dans les subventions et sous-programmes de contrats de service**

| **Subventions** | **Contrats de service** |
|---|---|
| **Evaluation de besoins**<br>Identification par le PMO [1] des domaines et secteurs prioritaires pour le financement de subventions | **Notice de pré-qualification**<br>Demandeurs invités à soumettre les pré-qualifications sur la base de leur capacité et de leur expérience |
| **Requête pour propositions de projet**<br>Le PMO diffuse les détails de secteurs largement définis et sollicite des propositions de financement de la part des ONG. | **Evaluation des pré-qualifications**<br>Le PMO évalue les pré-qualifications soumises par les prestataires de service |
| **Le processus d'évaluation de subvention**<br>Les propositions de projet sont évaluées par le PMO | **Sélection des consultants pour la liste des choix**<br>Les prestataires de service sont choisis et sélectionnés pour une « liste approuvée de consultants » |
| **Sélection et agrément de projet**<br>La sélection de projets implique le Bureau de supervision du PMO, la consultation du MOPIC [2] et l'accord par la Banque mondiale | **Notification de sélection**<br>Le prestataire de services fait partie d'un ensemble approuvé de consultants qui sont avisés automatiquement des appels d'offre |
| **Attribution de subvention et déblocage des fonds** Une ONG peut avoir à réaliser certaines tâches avant de recevoir des fonds. Il peut s'agir de : modifier le budget et le plan de travail, développer des indicateurs pour mesurer les activités de projet. | **Invitations à soumission**<br>Les cahiers des charges sont rédigés et une invitation à soumission est adressée à la liste approuvée de consultants |
| **Elaboration de capacité et mise en oeuvre –**<br>Le PMO mène une évaluation de la capacité institutionnelle à déterminer de quel soutien peuvent avoir besoin les subventionnés sous la forme d'assistance technique | **Attribution de contrats**<br>Les contrats sont adjugés sur la base de la fiabilité technique, du coût et de la disponibilité de la proposition |
| **Contrôle et évaluation**<br>Contrôle du projet et évaluation à la fin du projet. | **Contrôle et évaluation**<br>Les prestataires de service seront contrôlés pour garantir la conformité avec les cahiers des charges |

[1] Organisation de gestion de projet du Welfare Association Consortium, un consortium d'ONG enregistré en Europe.
[2] Ministère palestinien de la Planification et de la Coopération internationale.

## Annexe 5: Procédures de paiement (Belize)

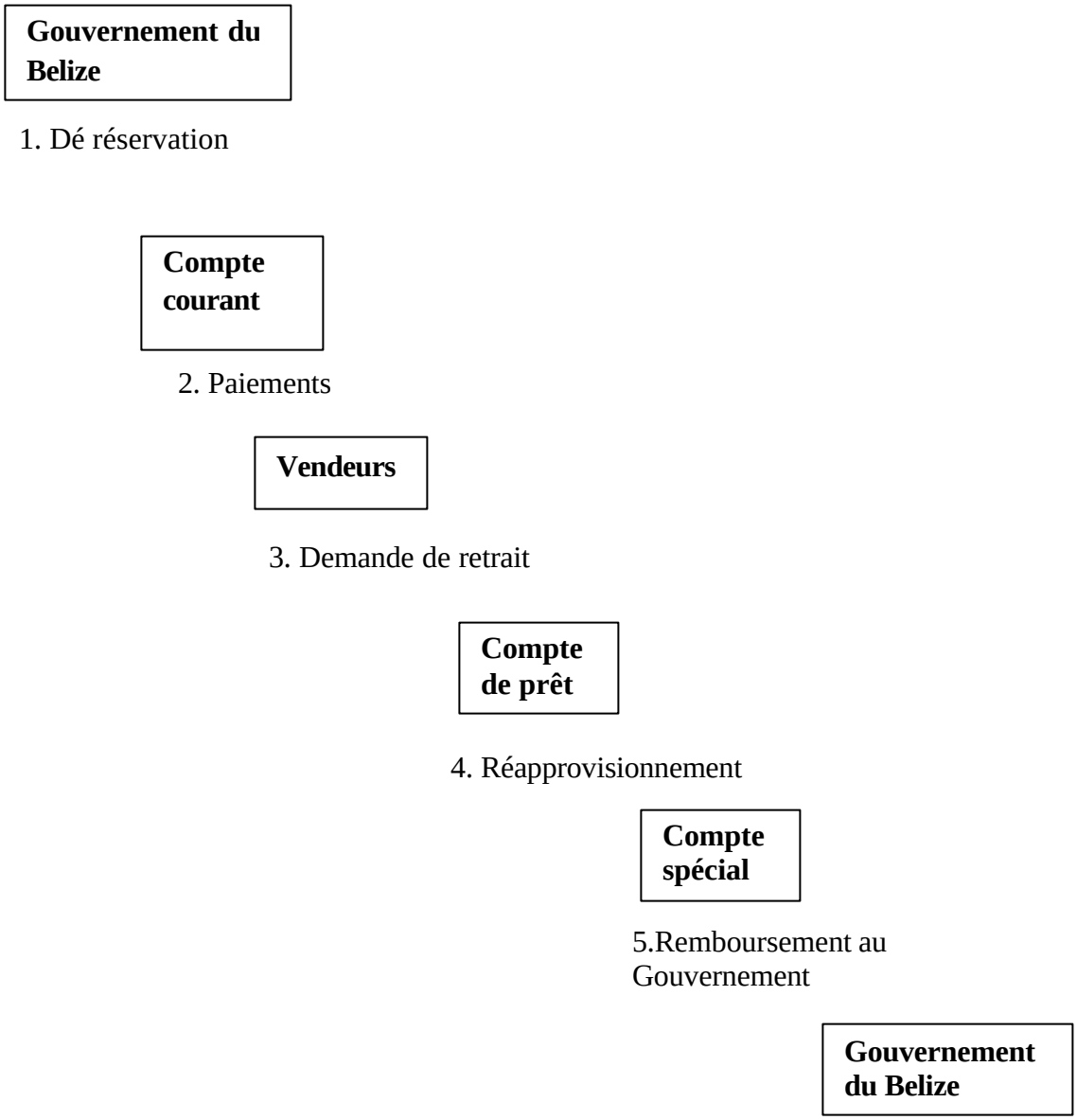
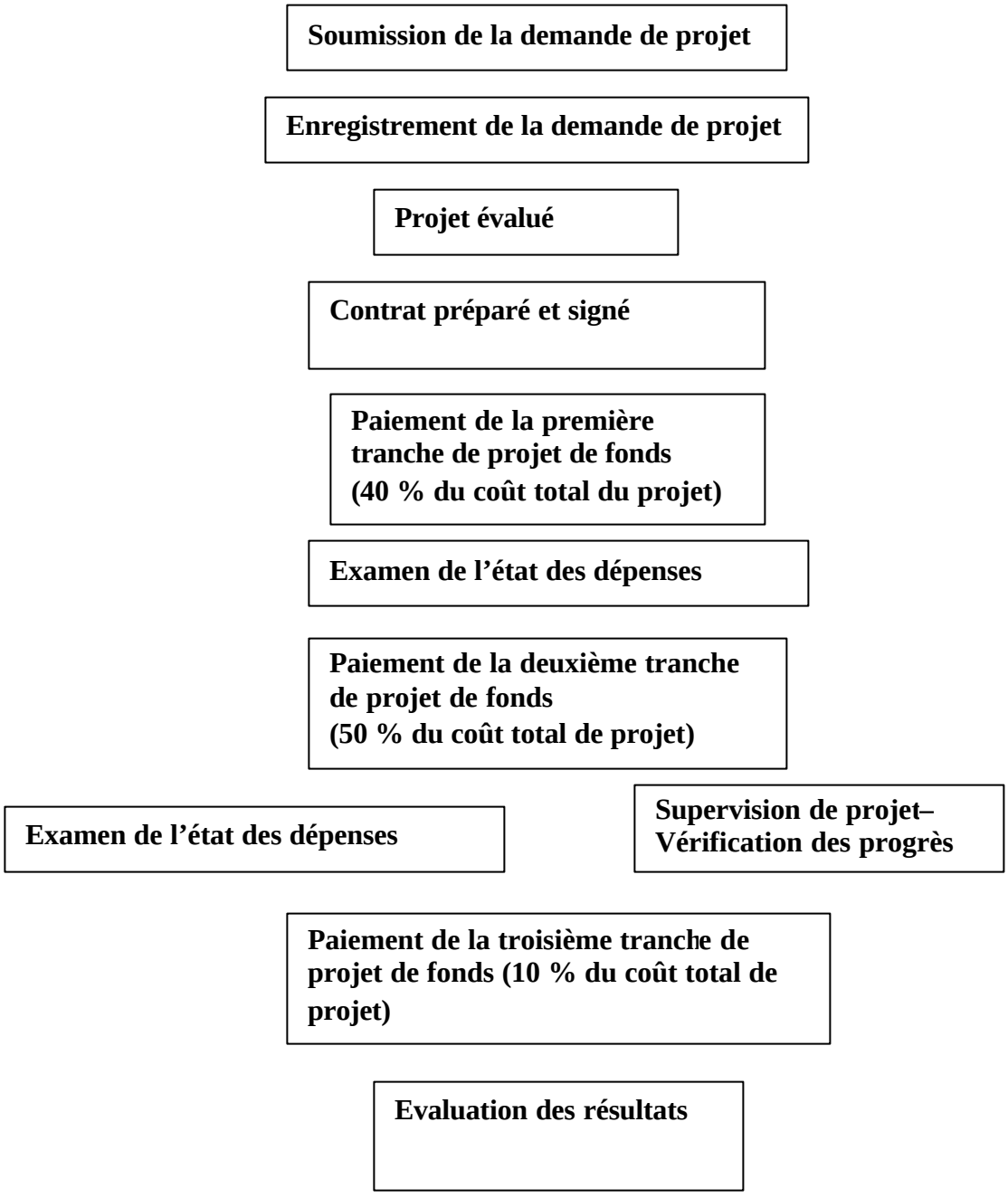


**Diagramme de procédures de paiement (Togo)**


Soumission de la demande de projet
Enregistrement de la demande de projet
Projet évalué
Contrat préparé et signé
Paiement de la première tranche de projet de fonds (40 % du coût total du projet)
Examen de l'état des dépenses
Paiement de la deuxième tranche de projet de fonds (50 % du coût total de projet)
Examen de l'état des dépenses
Supervision de projet– Vérification des progrès
Paiement de la troisième tranche de projet de fonds (10 % du coût total de projet)
Evaluation des résultats

## Annexe 6: Quelques approches du manuel d'utilisation du fonds social [3]

### 1. Cadre de politique et objectifs de fonds social en Thaïlande

Le gouvernement de la Thaïlande espère transformer la crise économique en opportunité pour la réforme sociale aux niveaux urbain et rural. La décentralisation, une meilleure gouvernance, le renforcement de pouvoir de la collectivité et la formation de larges partenariats de développement engageant la société civile sont au cœur du programme. Les objectifs du fonds sont les suivants : (a) encourager la réforme sociale par la décentralisation de l'autorité pour inclure la participation de la collectivité au développement ; (b) renforcer l'élaboration de capacité des collectivités locales et des organisations locales, en particulier pour la prise de décision et le management, pour devenir autonome à long terme ; (c) encourager les systèmes économiques autonomes locaux ; (d) encourager le partenariat multipartite entre le gouvernement et le peuple ; (e) stimuler la participation locale au développement social comprenant la promotion de sociétés civiles et le concept de bonne gouvernance ; et (f) soutenir l'investissement en actifs de la collectivité tels que l'infrastructure sociale et économique nécessaire aux collectivités par le développement de capital ressource humain, social et naturel.

### 2. Les objectifs du fonds d'investissement social de la Moldavie

Le fonds d'investissement social de la Moldavie a été créé pour répondre à certains des problèmes qui ont surgi comme conséquence du démantèlement de l'Union Soviétique et de la transition économique et sociale dramatique qui a suivi. Sous l'égide du programme de réforme économique du gouvernement, le rôle du fonds social est de financer des petits projets d'infrastructure social et économique pour générer des emplois temporaires et réhabiliter ou prévenir la détérioration de l'infrastructure utilisée pour offrir des services élémentaires de santé et d'éducation pendant la période de transition économique.

### 3. Le menu du projet de fonds social du Cambodge

Le fonds social du Cambodge a un menu de projet bien défini dans lequel tous les projets éligibles au financement sont classés par type de projet (agriculture, éducation),

[3] Les exemples présentés sont des résumés du texte des véritables manuels d'utilisation. Des exemplaires du texte complet peuvent être demandés aux fonds sociaux ou au Réseau de protection sociale de la Banque mondiale.

catégorie (infrastructure, équipement ou services), composantes (canal, digue, matériaux, équipement, etc.) et codes de projet pré-assignés à chaque type d'investissement pour faciliter l'administration de projet. Les principes d'éligibilité de projet reflètent les objectifs et politiques du fonds et sont définis dans les manuels d'utilisation . Les critères d'éligibilité de projet comprennent la durabilité et des éléments de participation de la collectivité. Les propositions de projet sont classés selon trois indicateurs : part des finances du SF reçues par la province ; propositions de projet ayant l'impact économique et social le plus élevé ; et la date de soumission de la demande. Dans tous les cas, la plus haute priorité est donnée aux bénéficiaires qui sont les plus démunis et aux groupes les plus vulnérables. Les agences de sponsoring sont encouragées à offrir assistance et formation aux collectivités les plus démunies et aux groupes de population les plus vulnérables pour leur permettre de préparer des projets viables.

**4. Le menu de projet de la Thaïlande s'adapte aux changements de conditions du pays**

Les menus de projet peuvent être modifiés pour répondre aux changements de conditions dans le pays. En Thaïlande, beaucoup d'individus et de familles ont été affectés par la crise économique. Le fonds social a ajouté à son menu de projet un projet immédiat d'assistance à la collectivité pour les personnes dans le besoin. Les groupes dans le besoin identifiés pour recevoir cette assistance sont les étudiants sans finances pour l'éducation ou les enfants dans l'impossibilité d'aller à l'école, les malades du Sida, les drogués, les travailleurs licenciés et les sans emploi, les femmes chefs de famille, les personnes âgées dont les familles ne peuvent plus s'occuper, et les familles faisant face à des difficultés à la mort du principal soutien de famille. Les transferts monétaires sous la forme de bourses d'étude, de capital de départ pour les petites entreprises, d'assistance de subsistance, de dépenses de santé, et l'organisation de gardiens bénévoles sont quelques-unes des activités qui peuvent être proposées par des organisation qualifiées de la collectivité qui sont engagées pour administrer ces programmes. Un ensemble spécial de critères de sélection de projet et de procédures ont été développées pour cette partie du menu de projet.

**5. La collectivité bénéficiaire et le ciblage de projet au Togo et en Roumanie**

Le fonds social du Togo utilise un ensemble simple de critères pour le ciblage plutôt qu'une carte de la pauvreté. Les membres de la collectivité doivent appartenir à un village

qui soit éligible pour recevoir des fonds pour des projets élémentaires d'infrastructure sociale ; des groupes d'artisans ou des associations de paysans, des groupes de femmes, des groupes mixtes, des micro entrepreneurs, des groupes de familles. Les collectivités rurales sont éligibles si (i) il n'y a pas d'école primaire dans un rayon de 3 km qui soit accessible en toutes saisons ; (ii) il n'y a pas d'eau potable disponible en toutes saisons dans un rayon de 1 km de la collectivité; (iii) il n'y a pas de centre de santé accessible en toutes saisons dans un rayon de 3 – 5 km; ou (iv) il n'y a pas de route qui soit praticable en toutes saisons. Les zones périurbaines sont éligibles si elles ne disposent pas d'un système sanitaire élémentaire ou si les services élémentaires existants – santé, enseignement primaire et eau potable – sont inadéquats pour servir la population du secteur.

La Roumanie a adopté le concept de groupes désavantagés pour identifier les individus et les familles qui sont éligibles pour les services sociaux basés sur la collectivité. Les enfants des rues, les orphelins qui vont avoir 18 ans et n'ont pas de connections dans le monde extérieur, les enfants des familles en crise, les femmes désavantagées et les personnes âgées, les sans abri, les analphabètes et les pauvres isolés sont identifiés grâce aux efforts de outreach de la collectivité. Une équipe d'évaluation sociale et des agences intermédiaires dont les ONG, les autorités locales et les organisations basés sur la collectivité font partie des ressources disponibles pour promouvoir le programme et confirmer que les types de services disponibles sont conçus pour répondre aux besoins de ces groupes.

**6. Planning d'investissement de l'Ethiopie pour le fonds social**

Les bureaux régionaux de l'Ethiopie préparent un programme de travail et un budget annuels fondés sur les projets en cours et les résultats antérieurs. Ils préparent aussi des rapports semi-annuels et annuels de mise en oeuvre et de performance pour le Bureau central. Un Comité régional de sélection présidé par le président du Conseil régional/national comporte des représentants du secteur du développement social, du secteur du développement économique, du bureau de développement économique et de planning, du bureau financier, des représentants des organisations civiques telles que les paysans, les jeunes, les femmes et les associations de citadins, et le responsable du Bureau régional qui est aussi le secrétaire du comité. Le comité garantit que les opérations du fonds dans sa région sont cohérentes avec la Proclamation du fonds, le Manuel d'utilisation et les décisions

du Conseil. Il examine et approuve la première version du plan de travail et du budget annuels, les rapports semi-annuels et annuels des Bureaux régionaux, décide sur toutes les propositions de sous-projets recommandés par le Bureau régional et établit un comité intersectoriel pour promouvoir une approche intégrée du développement. Des visites mensuelles aux projets en cours d'exécution par le personnel du bureau régional offrent la possibilité de partager les informations avec la collectivité quant aux progrès de la mise en oeuvre et à l'information financière à posteriori dans un lieu public dans la collectivité pour encourager la transparence. Le contrôle de projet prévoit la consultation des bénéficiaires et un feedback qui reflète les opinions de la collectivité.

## 7. Participation de la collectivité dans le cycle de projet dans quatre fonds sociaux

La participation et la durabilité sont considérées au Cambodge comme les deux faces de la même pièce. La participation, la durabilité et le système de contrôle ainsi que les activités de suivi identifient ce qui est nécessaire pour garantir la participation de la collectivité, promouvoir la durabilité et engager le processus de contrôle. Le système et utilisé pour renvoyer de l'information pour réviser les procédures et processus afin d'améliorer l'efficacité du fonds. Un élément essentiel de cet effort est la génération et l'analyse d'information sur la gestion, la planification, le financement et la mise en oeuvre en cours des projets et l'utilisation des installations et des services financés par le fonds. La participation des bénéficiaires est prévue à tous les stades du cycle de projet, depuis l'identification en passant par le planning et la préparation, l'évaluation et l'agrément, la mise en oeuvre, le contrôle, l'évaluation et le transfert du projet à la collectivité locale.

Le manuel pour le fonds social du Togo spécifie au début que les sous-projets ne peuvent pas être financés s'ils n'ont pas leur source dans la collectivité bénéficiaire et que la collectivité participe au planning et à la mise en oeuvre du projet. L'engagement de la collectivité à soutenir le projet est une autre condition requise pour l'agrément du projet. Le fonds exige aussi des preuves de : (i) la participation visible et significative des femmes dans l'identification des besoins et la sélection des priorités ; (ii) une distribution équitable de la contribution de la collectivité au projet sous forme de main d'œuvre et de matériaux ; et (iii) une égalité d'accès aux avantages de tous les projets pour les deux sexes.

Les activités bases sur la collectivité du fonds social de la Roumanie commencent par l'engagement d'ONG pour développer les évaluations de pauvreté rurale participative, mener des évaluations de besoins et d'identification de problèmes, identifier et former des responsables locaux, aider des groupes de la collectivité pour les techniques d'organisation, d'enregistrement et participatives, pour la préparation et mise en oeuvre de projet. Le fonds a déterminé qu'une période minimum de trois mois était nécessaire pour accomplir cette phase de pré-investissement du cycle de projet. Dans certains cas, les ONG doivent aussi aider et collaborer à la mise en oeuvre de projet.

Le fonds social de Jamaïque a préparé un guide de maintenance des installations de la collectivité qui décrit l'organisation des comités locaux de maintenance et les étapes à suivre pour planifier et mettre en œuvre un programme de projet de réparation et maintenance. Il comporte des instructions sur la façon de préparer un budget et un diagramme de projet d'activités de maintenance, d'organiser des inspections, de rassembler des fonds et de tenir des registres. Il y a aussi une série de conseils de sécurité sur les produits chimiques, le feu et autres risques et sur l'utilisation d'instruments et d'équipement. Le manuel a été préparé en collaboration avec cinq collectivités, les ministères de l'éducation et de la santé, la commission de développement social et le service des travaux publics.

**8. Formation à la durabilité de projet en Moldavie**

Le menu du projet de Moldavie comprend un menu des mécanismes de durabilité de projet. Il est prévu qu'ils s'appuient sur les institutions et programmes existants. Pour tous les sous-projets, une formation est proposée aux membres de la collectivité pour renforcer leur capacité à soutenir le projet. Chaque type de projet a une liste de mesures recommandées et obligatoires. Pour les écoles, une Association parents/enseignants doit être élue au début de chaque année scolaire et un Fonds scolaire doit être créé avec des contributions déterminées par le PTA. Le PTA surveille le fonctionnement de l'école, la maintenance et les réparations, et décide de la façon dont le fonds scolaire doit être utilisé. Le PTA doit faire un rapport sur ses activités à la fin de chaque semestre. Certains des actions recommandées sont les suivantes : (i) l'introduction à un programme Etape par étape dans le curriculum (ii) l'enregistrement du PTA en tant qu'ONG ; (iii) le développement par le PTA de futurs projets à soumettre à la collectivité et aux donateurs ; et (iv) l'établissement de branches

locales d'ONG telles que les Boy Scouts, Girl Scouts, Big Friends/Little Friends qui proposent des activités extrascolaires pour les enfants. Pour les projets concernant l'eau, les actions obligatoires sont : (i) la création d'une Association d'usagers qui assumera la responsabilité du fonctionnement et de la maintenance du système de l'eau ; (ii) l'installation de compteurs d'eau pour faciliter le recouvrement des frais des usagers par l'Association d'usagers ; (iii) l'établissement d'une grille de tarifs et d'un système de recouvrement ; et (iv) la création d'un Fonds de maintenance de l'eau. Les actions recommandées comprennent l'enregistrement de l'Association d'usagers en tant qu'ONG, l'organisation d'ateliers sur la qualité de l'eau pour la collectivité, et la formation de liens de partenariat avec d'autres organisations impliquées dans les questions d'eau en Moldavie.

**9. Activités de formation du fonds social dans quatre fonds sociaux**

Le plan de formation du personnel au Cambodge comprend la formation de superviseurs externes en reconnaissance de leur rôle important pour assurer la qualité et l'efficacité de mise en oeuvre de projets. Certains des domaines mis en avant pour la formation du personnel du fonds sont : (i) le but du contrôle et du travail de remise à posteriori ; (ii) l'établissement d'objectifs de projets et le développement d'indicateurs de contrôle de projet; (iii) les compétences de facilitation et de communication de terrain ; (iv) les besoins de reporting, d'analyse et d'information sur les données ; et (v) la création d'une stratégie, d'un plan et d'un budget pour la participation, la durabilité et le contrôle de projet.

Le Nicaragua a développé des programmes de formation pour les projets dans tous les secteurs. Ils sont automatiquement inclus dans la conception de projet. Le nombre d'heures de formation, les supports d'enseignement requis, le nombre de formateurs, les activités de promotion de formation et les documents requis pour soutenir la promotion par divers media peuvent être évalués pour chaque type de projet. Les coûts de formation sont calculés en utilisant les données standard de coût pour chaque type de formation et ajustés selon la taille de la collectivité et le nombre des bénéficiaires devant être formés. La capacité de la collectivité à participer à la maintenance du projet une fois qu'il a été achevé est évaluée afin de déterminer le degré d'effort de formation exigé. Par exemple, une collectivité sans organisation d'activité de la collectivité recevra 28 heures de formation alors qu'une

collectivité avec une organisation de la collectivité qui fonctionne bien recevra 20 heures de formation.

La formation est l'une des principales activités du fonds social d'Argentine. En plus de la formation associée au planning, à la mise en oeuvre et à la maintenance des projets d'infrastructure, une formation en organisation de la collectivité, évaluation de besoins, préparation et choix de priorité de projet est proposée aux groupes de la collectivité nouvellement formés dans des zones où l'expérience antérieure est limitée quant à l'organisation et à la gestion d'institutions basées sur la collectivité. L'Argentine finance aussi la formation en communications et media conçues pour promouvoir l'action de la collectivité et l'articulation des besoins de la collectivité. Les journaux locaux de la collectivité, magazines, panneaux d'affichage, et autres supports promotionnels et d'information peuvent être conçus et produits par la collectivité avec le soutien du fonds. Une assistance technique pour soutenir ces efforts des bénéficiaires est un élément important de ces programmes de formation.

Les activités du fonds social de la Moldavie comprennent la formation et l'assistance technique pour le personnel du fonds social, les collectivités, les autorités locales, les associations de bénéficiaires et usagers, les agences intermédiaires, les contractants privés et autres associés pour faciliter la mise en oeuvre du programme de fonds social. La formation et l'assistance technique associée est assurée par une combinaison de consultants et d'institutions spécialisées locales et étrangères. Le programme est mis à jour annuellement. La mise en oeuvre de projet, la gestion d'entreprise pour les contractants, la gestion financière, le fonctionnement et la maintenance d'infrastructure, la responsabilité et la transparence des activités publiques, la création et le fonctionnement d'associations de bénéficiaires et d'usagers, et les compétences opérationnelles pour la gestion de projets et les institutions financières sont parmi les sujets compris dans le programme d'élaboration de capacité. La formation peut être proposée sur le tas au personnel de fonds social, en séminaires pour des groupes importants de participants, en cours spécialisés de formation, et sous forme de voyages d'étude en Moldavie et dans des programmes de fonds social dans d'autres pays.

**10. Evaluation et contrôle de projet en Argentine et au Malawi**

L'Argentine distingue entre le contrôle de projet, qui est défini comme la surveillance des aspects techniques, financiers et administratifs des projets, et la maîtrise de projet qui est conçue pour évaluer les aspects qualitatifs du projet dont l'organisation et la participation des bénéficiaires. Les deux processus de contrôle doivent se dérouler simultanément. Les informations générées par ces deux efforts doivent aider le fonds à identifier les difficultés, à documenter les réussites et à fournir un retour conduisant à des suggestions pour des changements possibles dans la stratégie du fonds. Différents points de vue sont recherchés dans un effort pour confirmer la validité des informations recueillies. Des entretiens fournissent des informations qui peuvent améliorer la qualité des études et les études fournissent des données qui peuvent être approfondies dans les entretiens. La qualité technique du projet, le niveau de participation de la collectivité et la transparence dans la gestion du projet sont des mesures importantes de la réussite de projet. Trois indicateurs utilisés pour contrôler les projets productifs sont les changements du niveau de l'emploi dans la collectivité, les changements dans les revenus des bénéficiaires et les changements du taux d'épargne ou de la capacité à épargner. Le système est soutenu par un système d'information interactif qui permet l'incorporation quotidienne des données des régions et de bureaux centraux dans la base de données centrale.

Au Malawi, les indicateurs de contrôle de projet sont classés en : (i) indicateurs de process et input - formation offerte, nombre de femmes dans les comités de projet, nombre de projets financés, coûts de projet et frais généraux, nombre et type de bénéficiaires concernés; (ii) indicateurs de résultat - projets achevés, efficacité de coût et efficience, fonds dépensés, bénéficiaires touchés ; ou (iii) indicateurs d'impact - accès à l'eau potable, réduction des distances à pied jusqu'aux services, effets sur l'environnement, effet sur l'augmentation des revenus au niveau des foyers, amélioration des ratios élève/professeur et salle de classe, réduction dans les taux d'échec scolaire, activité économique accrue dans le voisinage du projet. L'accent est mis sur l'utilisation, l'accessibilité et/ou la qualité des services sociaux et économiques par rapport à la situation antérieure au projet.

**11. Le système de gestion de l'information en Moldavie**

Le système de gestion de l'information de la Moldavie pour le contrôle interne comporte cinq principaux sous-systèmes : ciblage de ressources, portefeuille de micro projet,

base de données d'unité de prix, budget de micro projet et suivi de micro projet. Le système est bilingue, avec toutes les informations en roumain et les informations résumées en anglais. Il y a deux catégories d'indicateurs de contrôle, les indicateurs de micro projet individuels et les indicateurs de performance du Bureau exécutif. Il y a des bases de données auxiliaires sur les superviseurs, contractants, les agences de mise en oeuvre, les ONG et le personnel du fonds social qui sont aussi alimentées par le MIS.